中央研究院近代史研究所集刊
第89期(民國104年9月),125-182
©中央研究院近代史研究所

抗戰時期中央控制地方之再思：以蔣中正對楊全宇、吳肇章囤積案的處理為例*

王超然**

摘　要

大後方在抗戰時期出現嚴重的糧價高漲，引發財政、軍事、政治、經濟等各方面危機。蔣中正為挽救危局，在1940年8月設立全國糧食管理局，藉此管理民間糧食市場，至1941年改推田賦徵實以掌握糧源，皆是為掌握重要物資，並穩定大後方社會。中央在戰時於地方推動糧食管理，一方面顯示國家機制擴大化，也為中央控制地方模式帶來新的變化。蔣中正推動此政策，必須面對中央內部不同調、地方實力派抵制以及基層豪紳的反彈等問題。過去研究，大多注意到後兩項因素，而忽略第一項，以致對戰時中央控制地方議題，留下許多討論空間。蔣中正推動糧食管理的核心理念為「嚴禁囤積居奇」，而在實踐上需要由中央到地方各環節相互配合，方能發揮作用。本文描繪蔣中正處理楊全宇、吳肇章兩件囤積居奇案件的過程，藉此顯示三種因素在其中交互影響的面向，也顯示國府抗戰時期中央控制地方模式的侷限與不足之處，並以此進一步討論國共雙方的中央控制地方模式有何不同。

關鍵詞：抗戰、蔣中正、國民黨、田賦徵實、囤積居奇

* 本文承蒙張力教授提示國家發展委員會檔案管理局典藏的相關資料，復蒙匿名審查人惠賜寶貴修改意見，謹此致謝。
收稿日期：2014年4月18日，通過刊登日期：2015年5月22日。

** 中央研究院近代史研究所博士後

一、前　言

中央控制地方是歷代政治核心課題，基本目標爲中央能遂行集權與控制，使政令貫通各地，並徵調各項資源支持體制持續運作。國家體制在傳統時期規模相當小，能夠將人事、軍事、財政權掌握在手，任免調動地方官員至縣一級，確實收到各地每年上繳中央的稅賦，掌握軍隊的指揮、調度與後勤補給，而沒有成爲私人武力，即是相當成功的中央集權運作模式。近代帝制終結建立共和政體後，很長一段時間陷入四分五裂局面，中央徒具形式，人事、軍事、財政落入地方軍政人物之手。南京國民政府在 1927 年建立後，蔣中正主要依靠關稅等穩定財源，建立與擴充中央軍隊，透過武力征服、財政收編、談判協商等方式，逐一壓制各地的軍政勢力，在 1937 年抗戰前夕粗定全國一統局面，如就傳統「中央控制地方」模式而言，蔣中正有其一定成就。

隨著抗戰爆發，戰爭進入長期化後，中央爲持續動員社會的人力、物資、財力應付龐大的戰爭需求，維持戰時的國家運作，創立許多新機構，例如兵役部、糧食部等，使得國家體制擴大化成爲此時期的顯著特點，[1]由於傳統中央對地方控制的模式已不符合當下戰時環境需求，國家必須摸索出一套不同以往的治理方式，因而「中央對地方的控制」在戰時進入新的動態變化過程。[2]對蔣中正而言，戰時中央控制地方的課題，除了對於地方軍政、財政控制的傳統面向外，社會民生經濟議題，特別是通貨膨脹對於一般民生的影響，也成爲必須面對的新課題。國府爲應付危局必須向地方徵調比平日更多的資源，而推動許多新制度，如徵兵、

1 朱莉（Julia Strauss）指出戰時國府組織規模至少較戰前擴大五倍之多，見氏著，“The Evolution of Republic Government,” in Frederic Wakeman Jr. and Richard Louis Edmonds, eds., *Reappraising Republican China* (New York: Oxford University Press, 2000), pp. 75-97.

2 相關討論可見 Joseph W. Esherick, “War and Revolution: Chinese Society During the 1940s,” *Twentieth-Century China*, 27:1 (November 2001), pp. 1-37; 楊維眞，〈戰爭與國家塑造——以戰時中國（1931-1945）爲中心的探討〉，《漢學研究通訊》，卷 28 期 2（2009 年 5 月），頁 5-14。

田賦徵實等，加重民眾負擔；另一方面，由於戰爭進入長期化，許多地區爲日軍所佔領，各項物資日益缺乏，造成後方社會出現惡性通貨膨脹的現象。後方社會一方面要負擔國家的各項戰時徵調，又要面對日益嚴峻的日常生活狀況，在雙重夾擊之下而形成對國家的不滿，進而動搖國府統治的基礎。因此，蔣中正除了要解決前線龐大的戰爭需求外，同時要處理後方的民生經濟問題，將中央對地方的控制，從傳統面向跨入從未進入的新領域，也就是用國家力量壓制民間市場價格，甚至進行重要物資管制與分配，以期解決國家戰時需求與一般百姓民生問題。故此，中央爲因應戰時出現的新課題，必須發展新的集權與控制方式，將市場納入國家管理範疇，而帶領中央控制地方模式在戰時朝新的面向變化。[3]

國府的糧食管理政策及田賦徵實政策，正是這個新變化的產物。如單就帳面數字而言，國府推動新政策取得不錯成果，也因此得以支撐到抗戰勝利。以戰時首都重慶所在地四川爲例，田賦徵實推行後每年上繳中央的額度都是第一，從此面向認爲，四川地方確實相當配合中央的政策，而國府在四川的「中央化」似乎相當成功。進一步深究中央在四川取得糧食的原因，雖然如日本學者笹川裕史及天野祐子等的研究指出，[4]中央使用強力監控手段，並向基層

3 近來西方學界對國民黨在抗戰時期國家治理的評價，從易勞逸（Lloyd E. Eastman）的批判觀點轉向正面肯定。他們稱讚國民黨在國家建構（state building）取得一定的成果，朝向理性化與行政官僚體制的國家行政機器，爲戰時中央化的新發展之一。參見 William C. Kirby, "Continuity and Change in Modern China: Economic Planning on the Mainland and on Taiwan, 1943-1958," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 24 (July 1990), pp. 121-141; Julia Strauss, *Strong Institutions in Weak Polities: Personnel Policies and State Building in China, 1927-40* (New York : Oxford University Press, 1998 New York : Oxford University Press, 1998); Julia Strauss, "The Evolution of Republic Government," in Frederic Wakeman Jr. and Richard Louis Edmonds, eds., *Reappraising Republican China* (New York: Oxford University Press, 2000), pp. 75-97; Morris L. Bian, *The Making of the State Enterprise System in Modern China: The Dynamics of Institutional Change* (Cambridge, Massachusetts, and London, England: Harvard University Press, 2005); Morris L. Bian, "Building State Structure: Guomindang Institutional Rationalization during the Sino-Japnese War, 1937-1945," *Modern China*, 31:1 (January 2005), pp. 35-71.

4 〔日〕笹川裕史，〈糧食・兵士の戦時徵発と農村の社会変容：四川省の事例を中心に〉，收入〔日〕石島紀之、久保亨編著，《重慶国民政府史の研究》（東京：東京大学出版会，2004），

行政人員層層施壓，以行政、軍事力量壓制地方的反彈，確保能在農村拿到糧食。但是，大多數的研究都已顯示，中央推動糧食政策過程弊端叢生導致民怨，與地方人士對於糧食管理政策的杯葛，而田賦徵實在四川的成功，是中央與地方妥協的結果。[5]換言之，在戰時中央對地方控制的推展，除了從帳面數字觀察外，在實際運作上還有許多面向值得進一步的思考與探索。

國府在戰時跨入過去不涉入的領域，建立新的管理模式與控制方法，相對而言，地方也在理解中央新推動的政策並思考如何回應，在接受與反抗之間尋找適合的支點。中央與地方在過程中，各自進行權力創造與相互較量，中央關注在如何拿到資源，而地方也思著是否是照單全收，或者選擇性接受？夾在中央與地方之間的執行官員，則要考量如何完成指標能對上級交代，是運用權力強制要求地方遵行？或取得基層有力者配合，盡量減少反彈的情況下，讓參與這個體制的各方雨露均沾，而完成中央任務？換言之，在兩個可能中存在著許多面向，而中央與地方最終以「妥協」，作爲新體制的運作方式，顯見中央在過程中並未完全取得上風，雖然拿到糧食，但也留下灰色空間讓地方自行運作。這些灰色空間存在也影響了國府推動糧食管理的實際成效，也成爲再思戰時中央控制地方的一個切入面向。爲何說這些灰色空間具有關鍵性？因爲就是地方人士在將糧食交給中央的同時，不但可以將損失降到最低，甚至因而獲利的基礎。糧食管理既以「協商」爲主，亦即中央在過程中不能主導全局，必須

頁 235-256；〔日〕笹川裕史，〈重慶戦時糧食政策の実施と四川省地域社会〉，收入〔日〕中央大学人文科学研究所編，《民国後期中国国民党政権の研究》（東京：中央大学出版部，2005），頁 415-451；〔日〕天野祐子，〈日中戦争期における国民政府の食糧徵発：四川省の田賦実物徵収を中心に〉，《社會經濟史學》，卷 70 期 1（2004 年 5 月），頁 25-47；〔日〕笹川裕史、奥村哲，《銃後の中国社会：日中戦争下の総動員と農村》（東京：岩波書店，2007）。

5 Lloyd E. Eastman, *Seeds of Destruction: Nationalist China in War and Revolution, 1937-1949* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1984), pp.45-70; 侯坤宏，〈抗戰後期四川省田賦征實政策之研究〉，《近代中國》，期 51（1986 年 2 月），頁 122-137；侯坤宏，〈抗戰時期田賦徵實的實施與成效〉，《國史館館刊》，復刊第四期（1988 年 6 月），頁 149-173；簡笙簧，〈全國糧食管理局對戰時四川糧荒因應措施之探討：民國二十九年七月至三十年六月〉，收入中華民國史專題第五屆討論會秘書處編，《中華民國史專題論文集第五屆討論會》（臺北：國史館，2000），冊 2，頁 1775-1811；許秀孟，〈國家、社會與糧食：抗戰時期四川省臨時參議會有關糧食政策的討論〉，《國史館館刊》，期 31（2012 年 3 月），頁 39-68。

讓出些許空間，使地方人士能夠牟取利益。但是，如此一來勢必影響中央對於民生經濟的控管，無法強力地壓下糧價，因而使一般升斗小民的生活更爲惡化。過去研究往往偏重於中央推動田賦徵實如何在地方拿到糧食，以及對於抗戰的影響。但對蔣中正而言，推動糧食管理拿到糧食，只是解決一部分問題；拿到糧食的同時，能夠解決高漲的糧價，讓升斗小民買到便宜的大米，甚至將惡性通貨膨脹一舉解決，同時解決軍食供應與民生消費危機，才是糧食管理政策的全貌。由歷史觀之，國府對於物價的控制是失敗的，但不能因此否定國府沒有解決戰時民生經濟的用心，而且要將此觀察帶入討論，才能讓戰時「中央控制地方模式」的面向更爲具體與複雜。

「嚴禁囤積居奇」爲蔣中正的糧食管理的核心理念之一，他一直認爲這是解決糧食問題的最佳方法，即便親自主導糧價戰，遇到許多挫敗，也沒有放棄此方法，一直試圖藉此展現強力管理的意念。而 1940 年的楊全宇案及 1941 年的吳肇章案，就是最著名的嚴懲囤積居奇案例，並由中央的軍法執行總監部辦理。[6]國府爲因應戰時狀況、加強社會管理，將不具軍人身分而涉及特殊刑事案件者，如公務人員貪汙收賄或違反禁令囤積物資皆交付軍法審判，希望藉此展示強力嚇阻性。既能顯示中央威權，又可達到有效管理地方社會之目的，這是中央控制與治理地方的新方式。過去對於楊全宇、吳肇章兩案的理解，僅止於是國府嚴懲囤積居奇的案例，但由於缺乏材料，以致兩個案件沒有受到充分的研究與分析，故對於背後的脈絡、蔣中正對兩案的涉入程度與希望達到的目的，並不清楚。筆者現在以國家發展委員會檔案管理局典藏的《吳肇章等違反糧食管理案》檔案，重新探討蔣中正在四川推動糧食管理，執行嚴懲囤積居奇時，中央與地方的實際互動，以及遭遇的困難，並藉此反思抗戰時期「中央控制地方」的情況。

---

6 關於軍法執行總監部的設置與運作情形，可參見葉高樹，〈抗戰時期軍法執行總監部的設置及其運作〉，《中華軍史學會會刊》，期 3 上冊（1997 年 12 月），頁 441-486。

如從歷史發展的脈絡觀之，國府在戰時發展，例如國家規模的擴大化，以及對於民生經濟的管理，這些戰時的權宜措施，都成爲日後國家日常運作的一部分，國家對於社會自主空間的壓縮越來越大，到中共成立政權後達到極致。因此，國府戰時「中央化」的發展，正是一個承先啓後階段，一方面國府在傳統中央控制地方的基礎上開始建構新的運作模式；另一方面，這個新的模式由於尚處萌芽階段，夾著許多含混與模糊空間，明顯不及中共的「高度中央集權」模式。中共在 1950 年統治四川後，同樣也推動徵糧，而額度遠高於國府，通貨膨脹雖不及國府時期嚴重，但也形成生活威脅。中共處理兩事明顯十分成功，並未動搖其統治基礎。筆者本文目的希望藉由蔣中正處理囤積居奇一案，可以看到國府「中央控制地方」的侷限爲何？並進一步思考國府模式與中共的不同。

二、成都搶米風潮前後的情勢變化

國府在 1941 年 7 月實施「田賦徵實」，將 1927 年劃爲省稅的田賦再改成國稅，並捨棄貨幣而徵收實物，一方面顯示中央要開拓新稅源，解決財政匱乏的危局；此外，也藉此掌握統治區的糧源，解決軍糧、公食與都市的民食供應問題。國府的舉動，在當時有不少反對聲浪，認爲捨棄貨幣而改徵實物，不僅是開時代倒車之舉，造成納稅人負擔，從中又衍生運輸、管理、倉儲等問題，徒增政府的經費負擔。但對中央而言，此實爲不得不然之舉。

抗戰爆發爲中央帶來主要影響之一，就是治理空間的轉換，並由此衍生出諸多課題。對國府而言，戰時大後方地區，多半是過去與中央淵源不深，甚至關係不睦之處；因此如何處理與地方實力派的關係，強化對地方的控制力，讓中央政權穩住，成爲國府戰時治理的重要面向之一。另外，國府在戰前稅收中，統稅、鹽稅、關稅等佔財政收入八成之多，主要來自沿海與長江中下游的大城市與鹽產地，戰爭爆發盡失這些地

區，導致中央的主要財源大幅縮減；如以 1936 年與 1939 年的稅收相比，統稅減少近八成，鹽稅縮水近六成，關稅則掉了近九成，[7]由此可見政府歲入陷入緊縮狀態，但在財源短少情況下，卻又要應付日益膨脹的軍費及各項開支，而成爲政府難以負荷的包袱。因此對於中央而言，如何在大後方站穩，並從基層徵調戰爭需要的人力、物力、財力，成爲戰時最關鍵的課題。

國府在戰前主要依靠工商業的都市地區支持，戰爭爆發後則轉變爲農業經濟爲主的西南地區，亦即國家如需要人力、物力、財力，對象已經由都市社會轉變爲農村社會，國府理論上應要適度地調整治理策略，例如將焦點放在農村之上，填補失去的稅源，使國府的財政不會陷入嚴重失衡，並能夠支撐戰爭持續下去。但國府高層在三年多的時間內，也許是對問題嚴重性的認識不足，或者沒預期到戰爭走向長期化，抑或不想挑動地方的敏感神經，沒有更動既定的財稅體系，而是以印鈔票解決問題。在七七事變前，官方公布的法幣發行量將近 14 億 7 百萬元，而三年後至 1940 年 7 月，已暴增到 39 億 6 千萬元之多，[8]而且這僅是官方的帳面數字，如加上地方或私人銀行發行的各式貨幣，則市面流通的總量絕非僅如此。國府在抗戰前三年，以最省事的方式解決財政問題，但其後患卻幾乎壓垮重慶政權。國府大印鈔票的後遺症到 1939 年逐漸浮現。高層如宋子文在 1939 年因與孔祥熙交惡，也擔心濫發鈔票出問題，對「財政前途」感到「疑慮」，而拒絕擔任財政部長。羅家倫在 1940 年元旦拜訪王世杰，談到他對「今年大局之觀察」，也認爲危機在「財政」，「當於此早爲備之」。王世杰亦在 1940 年 3 月 15 日的《日記》，記下對「物價到處猛漲」相當憂慮，但負責相關事務的財政部與經濟部，「亦無有效之辦

7 抗日戰爭時期國民政府財政經濟戰略措施研究課題組編，《抗日戰爭時期國民政府財政經濟戰略措施研究》（成都：西南財經大學出版社，1988），頁 27。

8 藍天照，〈如何穩定糧價〉，收入侯坤宏編，《糧政史料》（臺北：國史館，1989），冊 4，糧食管理、物價與糧價，頁 374。

法，即有辦法，亦無執行之勇氣」。[9]換言之，雖然感受到危機，中央並沒有主動出擊的打算。

中央大印鈔票的同時，並未預備好相關的配套措施，如盡可能解決戰爭導致的市場供給面萎縮的情況，或者思考將重要物資，例如糧食、棉紗控制在手，以應付龐大的戰爭需求。抗戰爆發，沿海重要的工商業地區淪陷，即便中央將部分產業遷入西南，但要趕上戰前產值水準並非易事。此外，重要的交通建設被日軍佔據或破壞，導致農村的原物料不易輸出，加上有人基於自保或套利，刻意囤積物資，種種因素導致流通於市場的商品量不足，而鈔票的流通量過多的情況。所謂「物以稀爲貴」，在兩邊不對等的狀況下，票面價值降低與物價日益高昇，是極有可能出現的趨勢。但對中央而言，印鈔票打仗也是不得已之事，在缺乏外援支持下，要獨立撐住財政，此爲最爲可行之法。何況，物價在戰爭爆發後的兩、三年，大致呈現穩定狀況，而國府因此對市場也採取放任態度，並不認爲統制物資是必要的。

糧食作爲最關鍵物資之一，戰爭初期並未受到特別管制，依舊自由流通。雖然國府頒布一些管理法規，實質上形同具文，而軍糧、公食、民食，都是透過市場進行採購與交易，並沒有出現狀況。此外，糧價在戰爭初期不但沒有上漲，反而因爲許多糧戶、富戶爲逃難，爭先將手上糧食拋售，換取現金方便攜帶，加上西南地區連兩年豐收，且糧食集中在大後方，呈現下跌趨勢。[10]國府面對此表象沒有心生警惕，甚至透過農本局增加糧食購銷數量，目的不在大量儲存而是爲了提升疲軟的糧價，[11]可見中央並未意識到糧價將出問題。隨著 1938 年武漢會戰結束，

9　王世杰著，林美莉編輯校訂，《王世杰日記（上）》（臺北：中央研究院近代史研究所，2012），頁 238、244、257。

10　金普森、李分建，〈論抗日戰爭時期國民政府的糧食管理政策〉，《抗日戰爭研究》，1996 年第 2 期，頁 72-91。

11　〈農本局概況〉，收入侯坤宏編，《糧政史料》（臺北：國史館，1988），冊 1，農政機構與組織，頁 187-190。

抗戰進入長期僵持的態勢，糧戶與地主已由戰爭初期的拋售轉爲惜售心態，而且國府濫發鈔票的結果，也使得囤積實物比持有貨幣保質，加上大量游資由沿海地區進入大後方企圖尋找新的投資物，種種因素造成糧食上市的數量減少。導致糧價上漲的誘因，隨著情勢變化相互影響，並逐漸反映於市場價格之上。

糧價漲跌，並不是單純的數學加減問題，其引發的連鎖效應，對於社會、經濟、財政、政治、軍事各方面都會產生不良影響。因爲無論公私兩方取得糧食都是透過市場交易，一旦糧價持續上漲，不僅升斗小民的日常生活受苦，也影響到軍糧採購，而增加中央財政負擔，政府必須籌措更多的法幣購糧，造成財政狀況進一步惡化。但是，政府大量採購軍糧反過來影響到市場，導致糧食流通量變少，又造成糧戶、糧商惜售不肯出糧，不但形成政府與民爭食，又成爲糧價持續上漲的誘因，更加重一般民眾的生活負擔形成龐大民怨。對國府而言，如果不將物價壓下去，不但影響統治威信，並導致財政走向破產，朝向國家體制的崩盤前進。因此，國府在 1940 年後，除了前線軍事戰場外，在後方則出現新的經濟戰場，物價成爲國府必須想辦法壓制的大敵。

糧價到 1939 年底開始猛漲，都市居民首先受到波及，特別對工人、中下貧民而言，吃飯成爲生活難題而形成一股民怨。四川省府亦意識到糧價上漲是一大問題，在 1940 年 2 月 27 日開會商議平價之法，並派員到各地調查囤積米糧之情況。[12]省府方有動作，十幾天後成都就爆發民眾搶米風潮。在 1940 年 3 月 14 日晚上八時左右，大約有三、四千人聚集，沿路搶劫米行，最後到達重慶商業銀行倉庫，搶奪大米與其他物資。倉庫守衛向軍政機關求援，相關單位立即派出軍、警、便衣與特務前往處理，動用武力驅散暴民，逮捕帶頭分子，大小米商蒙受程度不一的損失。[13]

12 周開慶編著，《民國川事紀要（中華民國二十六年至三十九年）》（臺北：四川文獻月刊社，1972），冊 2，頁 94。

13 〈成都行轅保安課長李又生報告「成都搶米風潮經過」（1940 年 3 月 20 日）〉，中國國民黨

當時四川省主席一職由蔣中正兼理，日常事務則由成都行轅主任兼省府秘書長賀國光負責。賀國光在事發第二日召集會議商討處置措施，並要求軍警維持社會穩定。成都警察局審問滋事分子後，發現有三人爲《時事新刊》記者，其中朱彥凡爲中共黨員，並將此訊息上報賀國光。賀國光在與省黨部主委黃季陸等商議後，將事件主因定調爲中共陰謀，並將情況呈報蔣中正。蔣中正在 17 日電告賀國光等人，指示處決首要分子，並查封涉嫌媒體。賀國光在 20 日槍決朱彥凡，並查封《時事新刊》、《捷報》。[14]蔣中正對賀國光的處置尚稱滿意，在 20 日寫下「共產黨在成都陰謀暴動手段甚惡，幸能一網打盡，此實天予我以轉危爲安之機」。[15]

國府知道成都爆發搶米風潮，雖了解事態嚴重但對如何處理起初是毫無頭緒，難以入手，[16]蔣中正將原因歸於中共，從政治因素思考實屬正常。但情勢未如蔣中正預期「轉危爲安」，到 6 月後更加惡化，國內外各項因素相互影響，導致糧食價格如同脫韁野馬越發難以控制，[17]迫使蔣中正必須正視此問題。蔣中正下令張羣（國防最高委員會秘書長），在 7 月 11 日召集財經官員、意見領袖，與四川省官員，開糧食會議商討對策，決定在 8 月 1 日成立全國糧食管理局，內定盧作孚主持。[18]蔣中正在

中央委員會黨史會編，《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期第五編中共活動眞相（三）》（臺北：中國國民黨中央委員會黨史會，1988），頁 273-276；李文孚，〈抗日中期蔣幫製造成都「搶米」事件鎮壓中共四川地下組織的眞像〔相〕〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》（成都：中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會，1983），輯 4，頁 33-34。

14 〈成都行轅保安課長李又生報告「成都搶米風潮經過」（1940 年 3 月 20 日）〉，國民黨黨史委員會編，《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期第五編中共活動眞相（三）》，頁 278-280；李文孚，〈抗日中期蔣幫製造成都「搶米」事件鎮壓中共四川地下組織的眞相〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》，輯 4，頁 34-39。

15 蕭李居編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》（臺北：國史館，2010），冊 43，頁 297-298。

16 成都搶米風潮發生後，王世杰等面見蔣中正，敦促其採取措施，而蔣「亦深覺問題之嚴重」，「惟辦法之議定，執行之人選，極不易決」，見王世杰著，林美莉編輯校訂，《王世杰日記（上）》，頁 258。

17 侯坤宏，〈抗戰後期四川省田賦征實政策之研究〉，《近代中國》，期 51，頁 124-125。

18 簡笙簧，〈全國糧食管理局對戰時四川糧荒因應措施之探討：民國二十九年七月至三十年六月〉，收入中華民國史專題第五屆討論會秘書處編，《中華民國史專題論文集第五屆討論會》，冊 2，

8 月 28 日寫下「經濟之威脅，甚於敵機之轟炸，糧價飛漲，百物騰貴，鈔票缺乏，運輸不濟，演成有物束手無策之狀，如能打破此關，則抗戰勝利過半矣」。[19]蔣在此刻意識到，必須克服糧價問題引發的經濟與政治等各種難題，不然任由情況發展將造成不可收拾的局面。

中央創立全國糧食管理局，成爲第一個專職機構，宣告國家正式將手伸向過去不曾觸及的領域，用行政力量管理市場，達到壓制糧價的效果。國府被迫接管糧食事務，但中央內部對實施糧食管理的必要性，與如何實施有爭議，地方也並非人人樂見中央插手糧食市場，因爲牽涉到「利益」重新分配的問題。糧價上漲，雖有小民受苦，但對農村的糧戶、地主與糧商而言則大有益處。國府由開始打壓糧價，到一路演變成徵收實物，在在損害他們的既得利益。此外，國府在 1941 年將田賦由省稅改爲國稅，不只是單純地調整財政收入分配，也等於中央向地方收回財權與爭奪財源，挑動到地方實力派的敏感神經，也關係到中央與地方之間的政治互動。

四川不僅是戰時首都所在地，爲政治、軍事中樞，也是當時最重要的糧倉，以及人口最多的省分，具有重要的政治、經濟與軍事意義。民國建立後，四川長期爲地方軍人把持，國府在 1935 年方藉剿共得以入川，並推動一系列中央化措施，但川軍將領依舊或明或暗地抵制國府。抗戰爆發，中央政府移駐重慶，更迫切地希望掌握四川，嚴重危害到地方軍人的政治利益。[20]川軍不僅在政治上抗拒中央，在經濟利益上也因糧

頁 1778。

19 黃自進、潘光哲編，《蔣中正總統五記：困勉記（下）》（臺北：國史館，2011），頁 736。

20 有關四川政局在抗戰前後變化的探討，可見 Robert A. Kapp, *Szechwan and the Chinese Republic: Provincial Militarism and Central Power, 1911-1938* (New Haven : Yale Univ. Press, 1973); 凱普（Robert A. Kapp），〈中國國民黨與大後方：戰時的四川〉，收入張玉法主編，《中國現代史論集》（臺北：聯經出版事業公司，1980），輯 9，八年抗戰，頁 221-229；林能士、楊維眞，〈抗戰前國民政府與地方實力派之關係：以川滇黔爲中心的探討（1928-1937）〉，《政大歷史學報》，期 15（1998 年 5 月），頁 199-237；楊維眞，〈1938 年四川省政府改組風潮始末〉，《國史館學術集刊》，期 4（2004 年 9 月），頁 101-134。

食管理受到侵害。中央壓制糧價，表面上是各地的地主、糧戶、糧商的利益受損，背後也危害到地方軍人的經濟收益，因爲他們本身就是大地主、大糧戶，而隨著田賦徵實的實行，他們的經濟利益損失亦跟著擴大。此外，除了本土的地主、糧商、軍政實力人物之外，國府高層人士也不乏與地方軍政人物交好者，甚至共同進行工商投資活動，而孔祥熙是其中關鍵人物，因此即便高層沒有參與糧食交易，但基於合作立場或人情壓力，私人關係也多少影響到他們對於蔣中正命令的執行程度。換言之，中央在四川推動糧食管理，實際上同時面對三種阻力：一來自中央內部，一來自地方實力派，還有基層的有力者，並且三者是一個龐大的利益鏈的結盟。

蔣中正在 9 月 11 日特地發表〈爲實施糧食管理告川省同胞書〉，正式宣告糧食管理上路。但蔣中正與盧作孚對管理如何進行，存有相當歧見。蔣中正希望能立即將四川的糧價壓下，但盧作孚則打算以循序漸進的方式，讓糧價逐漸下降而解決問題。[21]盧作孚的方式，並不符合蔣中正的期望，蔣在 9 月 7 日表示對盧的方案感到「恐無效果」，希望以強制的行政力量解決現存難題，並說「在此緊急生死關頭，若不破除經濟學說上正統派自由貿易觀念，則所謂管理集中者必等於紙上談兵，必誤大事」。[22]蔣接著在 9 月 22 日又留下「糧食問題尚無把握，盧作孚敷衍從事，可慮也」，[23]可見其不認同盧的作法。由蔣、盧的分歧，可見中央內部並未形成共識，但蔣必須先穩住地方上蠢蠢欲動的四川軍人。

重慶商業銀行，在成都搶米風潮中成爲群眾的目標物，觸動到地方軍人的敏感神經，也牽動了四川政局變化。此銀行的董事長爲潘文華的弟弟潘昌猷，

21 簡笙簧，〈全國糧食管理局對戰時四川糧荒因應措施之探討：民國二十九年七月至三十年六月〉，收入中華民國史專題第五屆討論會秘書處編，《中華民國史專題論文集第五屆討論會》，冊 2，頁 1789-1796。

22 薛月順編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》（臺北：國史館，2010），冊 44，頁 257-259。

23 薛月順編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊 44，頁 308。

有深厚且複雜的政治背景，[24]銀行倉庫成為群眾的主要目標，不免讓地方人士產生聯想。成都行轅保安課長李又生在事後，給中央的報告中就提到潘文華陣營因為現場有「便衣軍人攜帶武器」，認為「搶米群眾係有計畫有組織之行動，造成地方不寧」，中央以此「造成恐怖局面，以為用兵口實」，圖謀消滅地方軍人。他們為了自保，打算掌握「成都市公安權」並準備軍事自衛。[25]

搶米事件發生時的成都市長楊全宇為王纘緒擔任省主席時任命。王纘緒在1939 年 9 月因受地方軍人抵制，被迫辭去省主席帶軍出川抗戰，楊全宇身為王纘緒人馬，很容易受地方軍人猜忌。地方軍人希望換上自己人，而賀國光也想趕走楊全宇。楊全宇先前為平抑糧價，在市府設立成都市平價米銷售處，賀國光改為省府管轄，並派姪子擔任處長。賀處長以職權謀私，造成社會不滿，民眾怪罪成都市府，大發傳單揭發弊端，四處控訴楊全宇。楊全宇不肯背負罵名，除在省務會議檢討搶米風潮時，直接揭穿賀處長貪汙舞弊之事，並說此為事件發生主因。另外，楊全宇又製造大量傳單發至市面，將實情公諸於世，而讓賀、楊二人形同水火。[26]賀國光遂上書蔣中正，將搶米事件責任完全歸罪楊全宇，蔣中正於是在 9 月 10 日撤換楊全宇，而讓具地方軍政背景的余中英在 10 月 1 日接任。[27]

楊全宇遭撤換後，賀國光成為地方軍人下一個目標。實際上，地方軍人很早即醞釀趕走賀國光，在劉峙（重慶衛戍司令）、徐恩曾（中統

24 石體元、劉選琛、趙世厚，〈潘昌猷經營重慶商業銀行內幕〉，中國人民政協會議四川省委員會文史資料研究委員會編，《四川文史資料選輯》（成都：四川人民出版社，1991），輯 39，頁 12-61。

25 〈成都行轅保安課長李又生報告「成都搶米風潮經過」（1940 年 3 月 20 日）〉，國民黨黨史委員會編，《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期第五編中共活動眞相（三）》，頁 281。

26 高興亞，〈蔣介石殺楊〔全宇〕、楊〔澤〕、程〔澤潤〕實況〉，中國人民政協會議四川省委員會文史資料研究委員會編，《四川文史資料選輯》（1981），輯 25，頁 119-120。

27 楊澤本，〈前成都市長楊全宇被殺始末〉，中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》（1996），輯 29，頁 372；余中英（1899-1983），四川郫縣人，先後擔任過劉文輝、劉湘與鄧錫侯的部屬，與地方軍人關係深厚，參見四川省郫縣志編纂委員會編，《郫縣志》（成都：四川人民出版社，1989），頁 772-774。

局負責人）1940 年 1 月 9 日、10 日向蔣中正報告四川政局動態時已披露相關訊息；地方實力派希望掌握四川的軍政大權，不樂見蔣中正兼理川政。此外，賀國光對地方軍人並非言聽計從，如不用潘文華介紹的人，導致潘不快，而力主「倒賀運動」。[28]成都搶米風潮發生後，地方軍人懷疑省府在背後主導，與賀國光的關係更爲惡化。楊全宇在 9 月下臺，成爲搶米風潮的替罪者，不表示賀國光就此能安於其位，地方軍人透過戴笠、吳鼎昌等向蔣中正傳話，表達賀國光風評不佳，如要安定四川政局，一定要將之撤換，並希望由川籍人士接任省主席。[29]他們在倒賀同時，也在選擇新的四川省主席人選，而在 1938 年遭受挫敗的張羣，此時成爲選項之一。

張羣在 1938 年接省主席失敗後轉任重慶行營主任，延攬劉湘親信鄧漢祥爲僚屬，透過他經營與四川地方軍政人物的關係，成效良好。[30]此外，蔣中正也爲張羣接掌川政創造空間，他對重慶與四川地方政務的指示，透過兼任國防最高委員會秘書長的張羣辦理，[31]並籌組川康經濟建設委員會，網羅地方實力人物參與，也讓張羣主持會務，增加雙方互動的機會。[32]在地方軍人動作的同時，張羣亦透過戴笠向蔣中正傳話，表示鄧錫侯等人希望蔣能卸下省主席一職，並公推張羣接任，而如果張沒有意願，則希望他能向蔣推薦潘文華。張羣也透過戴笠向蔣表示，不計個人毀譽，願意爲其分憂解勞，出任四川省主席。[33]換言之，張羣與地方軍人已達成

28 〈劉峙等電川中各將領擬效龍雲要挾中央並有逐賀國光之議等情報提要〉，國史館藏，《蔣中正總統文物》，檔號 002-080200-00531-003，「特交檔案／一般資料——呈表彙集（一〇四）」。

29 〈電有關賀國光在川失威信吳鼎昌對川省主席一職意見〉，國史館藏，《專藏史料：戴笠史料》，檔號 144-010101-0001-062，「戴公遺墨：政治類（第 1 卷）」。

30 四川省人民政府參事室、四川省文史研究館編，《川康實力派與蔣介石》（成都：四川大學出版社，1993），頁 185-193。

31 劉維開，〈國防最高委員會的組織與運作〉，《政大歷史學報》，期 21（2004 年 5 月），頁 135-164。

32 陳雁翬，〈張羣與川康經濟建設委員會〉《四川文史資料》，輯 29（1982），頁 188-200。

33 〈戴笠電蔣有關設置川康屯墾督辦並擁張爲主席案〉，國史館藏，《專藏史料：戴笠史料》，檔號 144-010101-0001-063，「戴公遺墨：政治類（第 1 卷）」。

合作默契。

地方軍人動作頻繁之際，中央正在四川開始實施糧食管理，並大舉採購軍糧，政局必須以穩定爲主。潘文華部的師長周成虎駐軍於瀘縣，建議潘氏內結鄧錫侯、劉文輝，外聯雲南龍雲，並打算在 11 月 2 日意圖進行特殊行動，中央預先得知訊息將其撤職，並調動部隊至川北，壓下一場可能的政治風暴，顯示地方並不安靖。[34]蔣中正對此情勢，在 11 月 6 日留下「最近以糧價高漲，與四川軍閥擾攘不寧，最足使余精神鬱悶」之語，可見，「四川軍閥」與「糧價」，已是現階段蔣心中兩大難題。蔣經再三斟酌後，決定「對糧價應研求辦法，對川閥應逆來順受」，以解決困境。[35]因此，蔣中正在 11 月 7 日，決定由張羣接任省主席並調賀國光回重慶，順應「川閥」的需求。

張羣上任後沒有辜負蔣中正期望，確實將四川政局穩住，其打通地方關係實爲關鍵。他在擔任省主席前，致力營造與地方人士的和諧互動，除川康建設期成會、國防最高委員會外，四川省臨時參議會也是施力甚深之處。省臨時參議會參議員是由國民黨省黨部、地方政府推薦，最後由國防最高委員會定奪，中央對人選有相當的主導權。[36]中央在 1939 年 4 月底確定四川省參議員名單時，張羣以擔任國防最高委員會秘書長之便，將地方士紳及與地方軍人有淵源者如李伯申、向傳義、石體元等列入，並以李、向兩人爲正副議長，預先在省參議會建立人脈。[37]蔣中正兼理川政時期，省政府作風強勢，賀國光並不重視省臨時參議會，府會關係不睦。張羣上臺後，一改過去強勢作風，立即以李伯申爲省政府秘書長，並由向傳義接任議長，藉此修補府會關係。張羣並首開先例，將省府年度預算送往參議會審查；而在執行中央政策，如田賦徵實等都會親

34 唐縱，《唐縱失落在大陸的日記》（臺北：傳記文學出版社，1998），頁 152。
35 黃自進、潘光哲編，《蔣中正總統五記：困勉記（下）》，頁 747。
36 許秀孟，〈抗戰時期省級民意機構的建立：以四川省臨時參議會爲例的討論（1939-1945）〉，（臺北：國立師範大學歷史學系碩士論文，2011），頁 35-36。
37 陳雁翬，〈張羣與川康經濟建設委員會〉，《四川文史資料》，輯 29，頁 189。

自向議會說明，並請中央負責官員到成都與參議員當面溝通，處處表現以地方民意為尊，不以強硬手段推動中央政策的作風。[38]

此外，張羣在人事安排，也讓各方派系得到好處。先以劉湘親信甘績鏞任財政廳長，後由潘文華人馬石體元繼任，並以陳懷先為省田糧處處長、戴高翔擔任軍管區參謀長，使潘文華對四川省的財政、田糧與徵兵事務有很大的主導權，藉此換取潘的支持。此外，張羣以劉文輝的親信胡子昂為建設廳長，並縱容第 24 軍由西康走私鴉片到成都販售，獲取劉文輝好感。[39]鄧錫侯、潘文華、劉文輝推薦省級以下的各地行政、財稅人選，張亦盡量給予支持。張羣滿足地方軍人需求，同時也在蔣中正面前盡力維護他們，成為中央與地方之間的調人，而使得地方情勢逐漸穩定。[40]但是這樣的方式，也使得中央的意志在很多時候必須退讓甚至無從伸張。

三、蔣中正嚴懲楊全宇囤積案

蔣中正把四川省政交給張羣之後，便全力處理糧價問題。對蔣而言，以嚴法懲處囤積是管理糧食的核心理念，在〈為實施糧食管理告川省同胞書〉即已提及。蔣在 11 月 12 日對重慶附近的縣長與糧政人員訓話，再度重申此點，表示「在一縣裡只須嚴辦幾個有勢力的為富不仁之徒，糧食問題自然可以解決的」。[41]戴笠在 11 月 15 日也向蔣中正報告，建議

---

38 許秀孟，〈國家、社會與糧食：抗戰時期四川省臨時參議會有關糧食政策的討論〉，《國史館館刊》，期 31，頁 41-67。

39 四川省人民政府參事室、四川省文史研究館編，《川康實力派與蔣介石》，頁 196-197。張為炯，〈西康建省及劉文輝的統治〉，中國人民政協會議四川省委員會文史資料研究委員會編，《四川文史資料選輯》，輯 16，頁 50-52。

40 米慶雲，〈張羣先生主川見聞〉；雷治新，〈姻長張嶽軍生活與處事片段〉，中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料》，輯 18，頁 185-196。

41 蔣中正，〈蔣委員長對來渝參加糧食會議各縣市長講：「糧食管理要點與縣長的重大責任」（民國 29 年 11 月 12 日）〉，國民黨黨史會編，《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期第四編戰時建設（三）》，頁 60。

短期內施行「嚴懲」，方能「確立政府威信，貫徹政府功令」，而長期則是「徹底實施糧食管理」，方可安定民心。[42]但國府在此刻尚缺乏實際案例，足以引起民眾注目，並有效嚇阻地方豪強。

蔣中正為讓中央相關部會瞭解到糧價問題的嚴重性，在 12 月 14 日召集相關人員，舉行首次糧食與物價會報，並定為常例，其後每週舉行一次。此外亦在當天下手令至新聞檢查處，指示任何關於糧食和物價問題的文章，未經他親自核准不可發表。[43]亦即蔣中正已將解決糧食問題的責任繫於一己之身，親自總攬大局。[44]隨後，他在 12 月 16 日下令，因要專注思索解決糧價問題對策，一星期內不批閱公文，要各機關暫停呈送。行政院在 12 月 21 日收到侍從室送來的一份文件，就是蔣中正閉關一週的成果，包含蔣中正擬定的五項原則以及專家研擬的兩個方案，而方案的每一頁內容，都有蔣用紅綠鉛筆修改的記號與各種眉批，讓人感到蔣「是如何為這問題苦心焦慮，也可知道他研究問題，解決問題是如何小心謹慎」，[45]期望用盡全力一舉解決危機。蔣決定採取更強制手段，指示各級行政機關嚴厲取締囤積米糧，並要求四川所有商號與私人，要在 1941 年 1 月 26 日前，將各種糧食與日用品盡量出售或登記，違者嚴懲。[46]換言之，「嚴懲囤積」成為蔣中正的強制管理的重要政策，也勢必會找人開刀，以顯示中央的決心。誰會是首例？楊全宇囤積糧食一事，適時的浮上檯面。

在成都發生搶米風潮後，正好王纘緒、楊森等籌組的大川銀行在 7

---

42 〈戴笠報告派員參加全國糧食管理局召集之第三區各縣長及糧管副主委會議情況及意見，川省黨部召集省會附近十三縣市黨部舉行糧食問題討論會綜合意見書〉，國史館藏，《蔣中正總統文物》，檔號 002-080109-00011-005，「特交檔案／分類資料／財政／賦稅（一）」。

43 陳克文著，陳方正編輯、校訂，《陳克文日記 1937-1952（上冊）》（臺北：中央研究院近史研究所，2012），頁 687-688。

44 林美莉，〈蔣中正與抗戰後期的物價決策：以侍從室的活動為中心〉，收入黃自進編，《蔣中正與近代中日關係（上）》（臺北：稻鄉出版社，2006），頁 285-312。

45 陳克文著，陳方正編輯、校訂，《陳克文日記 1937-1952（上冊）》，頁 689-690。

46 蔡盛琦編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》（臺北：國史館，2010），冊 45，頁 138-140。

月正式成立，由楊全宇出任董事長一職；王纘緒女婿熊覺夢擔任總經理主導。楊全宇只是掛名，但對處境不利的他，畢竟是一轉機，遂興起「做點生意」的念頭，並將目標鎖定糧食市場。楊全宇在 1940 年 9 月 6 日接獲指令到重慶，在 9 日面見蔣中正獲知去職訊息，後在 18 日返回成都。楊全宇停留重慶期間，出席大川銀行重慶分行開幕典禮，與分行經理歐書元會面。歐為楊森的人馬，過去與楊全宇素無交集，在大川銀行成立後方有公務上往來。楊全宇與歐書元商談，表示他手上有一筆資金，預計投入糧食買賣，並以小麥為投資物，但因為本身沒有門路，希望歐書元幫忙接洽。回成都後，在 10 月 3 日前先後寫兩封信給歐書元，再三確認後續情況，並將 5 萬元分兩次匯至重慶分行。歐書元收到款項後，跟合川的萬福臻雜糧店經理李佐臣訂購小麥。[47]

歐書元考慮楊全宇擔任過公職，以其名義訂貨恐對名聲不好；而歐本人因擔任福民麵粉廠監事，便以福民麵粉廠名義，向李佐臣訂購小麥，前後共計 1,180.8 市石，並暫放當地倉棧，視情勢變化再處理。楊全宇在 11 月時又給歐書元 25,000 元，請他注意「棉紗」、「紙煙」、「大米」等項目。歐書元在 11 月 26 日回信，先向楊說明之前資金運用情況，表示小麥存放在合川，而棧單已寄到重慶，由歐本人保存，請楊全宇放心，並附上李佐臣在 11 月 6 日記錄的進貨詳情單，以為證明。這批小麥進價因分次購入，價格由每「老石」119 元到 159 元不等，到 11 月底已漲到 236 元，帳面獲利已達 41,707 元。歐書元因小麥價格已突破 200 元，此時投入後續資金不划算，暫時不行動，等待楊全宇進一步指示。

歐書元在 11 月 26 日寫的信，成為楊全宇囤積居奇的關鍵罪證。蔣中正是如何得知此訊息？據檔案來看，是成都郵電檢查所「檢獲」，「密

47 歐書元，四川廣安人，為楊森同鄉，在其第二十軍擔任過軍部經理處處長。王纘緒與楊森在 1940 年開設大川銀行，歐書元在重慶分行擔任經理。李佐臣，四川合川人，為雜糧商。李佐臣因堂弟李維周與歐書元合資經營申新麵粉公司，而跟歐書元有業務往來。〈訊問筆錄：軍法執行總監部訊問楊全宇、歐書元、李佐臣〉，國家發展委員會檔案管理局（以下簡稱「檔案管理局」）藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

寄」到軍統局，再轉呈給蔣中正。[48]但楊全宇爲何成爲特務系統的關注對象？此可能與賀國光有關。賀國光調回重慶後，擔任憲兵司令及重慶衛戍副總司令，一直密切注意楊全宇，暗囑特務陳仕塗（又稱陳仕敢、陳子塗）查探楊全宇。陳仕塗爲楊全宇中學同學，並一同赴歐留學，兩人關係匪淺。陳仕塗接到指示後，時常藉故到成都楊家拜訪，伺機掌握相關情資；最後於 12 月初在楊宅找到歐書元在 11 月 26 日寫的信，認爲事關重大，將原件抄寫一份給賀國光，賀氏再轉呈蔣中正。[49]蔣中正接獲情報後，下令重慶衛戍總司令部稽查處秘密拘捕楊全宇等三人。軍警於 12 月 14 日在成都逮捕楊全宇，16 日移送至重慶。歐書元在 14 日於重慶被捕，李佐臣則在 15 日在合川被捉，並移送重慶看管。三人被送至軍統局密審，軍警並會同合川縣政府將萬福臻的倉棧封存，一共有小麥 2,000 多市石（717.4 老石）。中央對楊全宇等被捕事暫時秘而不宣，要待蔣中正確定全盤規劃後，方有明確的步驟。

蔣中正在 12 月 20 日下令將楊全宇等三人由軍統局移送軍法執行總監部。楊全宇等移送軍法機關，並非接受正式審訊，而是補正形式程序。三人拘禁在軍統局時已經被審問，楊全宇在 12 月 14 日留下筆供，承認匯款給歐書元，並交代歐書元委託李佐臣囤購小麥之事等，而蔣下令將楊移送軍法執行總監部時，已根據軍統局呈報的各種文件爲這三人定罪。蔣下了四條手令，要戴笠親自交給軍法執行總監何成濬，令其「限三日內如批示執行，勿得延誤」。蔣的指示爲：

> 楊全宇歷充黨政要職，而竟於此物價糧食嚴重時期，從事於囤積居奇，實屬有意破壞抗戰擾亂社會。應即處以死刑，以昭炯戒。
>
> 歐書元身為銀行經理，乃甘為楊全宇為驅使，代為購囤糧。應即處以有期徒刑十年，以儆效尤。

48 〈密件：檢獲大川銀行歐書元寄楊全宇函囑進麥子事〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

49 高興亞，〈蔣介石殺楊、楊、程實況〉，中國人民政協會議四川省委員會文史資料研究委員會編，《四川文史資料選輯》，輯 25，頁 120。

李佐臣代歐書元以福民麵粉廠名義，囤積大批小麥，殊為朋比作奸之奸商。應即處以有期徒刑五年以儆效尤。

本案封存小麥七百壹十七石四斗，應即全數沒收充公，交由全國糧食管理局處處理，作為賑濟被災貧民之用可也。[50]

由上可知，蔣中正要以嚴懲楊全宇三人爲其強制管理方案壯聲勢，向社會宣示國府的決心與魄力。

楊全宇等人移送到軍法機關，並不清楚自己的命運已被決定。軍法執行總監部雖已接獲蔣中正的手令，並未立即執行處置。軍法官在 12 月 21 日依序訊問楊全宇等三人，並留下審問紀錄。楊在審訊中，強調是「不知誤犯」，而非「明知故犯」，因辭去官職，想投資做點生意，又「以爲」小麥不在政府禁止囤購之列，才會委託歐書元進行相關事項。如眞有意做投機生意，一開始就會選大米，因爲買賣容易而且獲利更高，相較之下小麥並不熱門，而囤積量又不多，僅是一般的生意經營。楊全宇希望念在於黨政公職，「曾竭盡棉薄」，所爲屬無心之過，現深具悔意，且又是初犯，能「從寬議處」。歐書元、李佐臣兩人則將責任推到楊全宇之上。歐書元表示與楊全宇並無特殊交情，是以上級交辦事項的心態替楊處理囤購小麥之事，兩人並非狼狽爲奸。李佐臣則說從不認識楊全宇，與歐書元也是泛泛之交。李佐臣宣稱，因其堂弟李維周與歐書元合資經營生意，兩人才有機會見過一、兩次面。此次是因歐書元寫信託付，才會處理購麥之事，根本不知道眞正買主是楊全宇。由此可見，三人爲避禍採用不同訴求，但有默契地強調所作所爲，並非「囤積居奇」。[51]

楊全宇三人在審訊時，試圖減輕罪刑，各自親友也在外展開援救行動。由於是秘密逮捕，三人的親友一時間也不清楚他們被拘留在何處，

50 〈委員長手令五件〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

51 〈訊問筆錄：軍法執行總監部訊問楊全宇、歐書元、李佐臣〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

只好透過各種關係打探消息。大川銀行總經理熊覺夢透過王纘緒的關係，得知三人移送到軍法執行總監，找何成濬說情。而歐書元的妻子歐張啓元及李佐臣的兒子李靈根，則在 12 月 22 日聯名上請願書給何成濬，爲歐、李兩人申冤，並附上楊全宇在 9 月 21 日、10 月 3 日與 11 月 23 日三天，寫給歐書元的親筆信，表明整件事是楊主導，兩人「礙於隸屬及友誼關係，一時未加考慮致遭牽累，實則迫於情勢」。[52]由此可知，在當時無論是楊全宇三人或親友都沒料到，蔣中正已決定以迅雷不及掩耳方式立下「嚴懲」首例。

1940 年 12 月 23 日上午 6 時，蔣中正下令的最後期限，楊全宇在重慶市郊的菜園壩刑場槍決，遺體被拍照存證，附在軍事委員會發出的布告上，張貼在重慶市的布告欄。此外《中央日報》（重慶）於二版以極大的版面，發布楊全宇將於當日處決的新聞。[53]中央社亦將此訊息，轉發給大小報紙與各省政府，讓國民與地方官吏知道楊全宇被槍決之緣由，[54]以實際行動宣示國府的「嚴懲囤積居奇」政策。歐書元、李佐臣則移送至四川軍人監獄服刑。中央藉由嚴懲楊全宇，對外宣示糧食管理朝強制路線前進，並警告地方豪強中央的法條不容小覷。

蔣中正在 12 月 27 日知道楊全宇已槍決，說「此於經濟前途，影響必大也」。[55]他在 28 日再留下「楊全宇於二十三日伏法後，人心爲之一快，物價已趨平穩」等句，[56]在年末的最後一天，又寫下「石友三通敵謀叛與楊全宇囤積居奇，兩人先後正法，關於軍事與經濟前途之影響甚

---

52 〈爲檢呈函件照片証明事實懇祈鑒核傳審宥釋事〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

53 〈前成都市長，楊全宇伏法，囤積居奇者其鑑諸〉《中央日報》（重慶），1940 年 12 月 23 日，第 2 版。

54 〈楊全宇正法，軍委會通電各省市，布告週知以昭炯戒〉《中央日報》（重慶），1940 年 12 月 24 日，第 2 版。

55 黃自進、潘光哲編，《蔣中正總統五記：困勉記（下）》，頁 754。

56 蔡盛琦編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊 45，頁 159。

大」。[57]由這些隻字片語，可知蔣內心對糧食管理新方案成功的期盼有多大，也希望藉處決楊全宇讓過熱的糧價能迅速降溫，使「人心為之一快」，讓他看到來年的光明。

四、中央對地方的妥協

糧價在 1941 年初，似乎一度受到控制，但情勢隨即險峻，到了 4 月時變本加厲。蔣中正在 4 月 24 日得知情況，認為「癥結在川人刁狡藏糧不售」，至於盧作孚已到「痛哭莫法」的地步，蔣遂寫下「經濟惡險，人心動搖，其可憂懼，較之軍事任何緊迫為甚也！」[58]顯而易見，楊全宇之死，並未對社會形成鎮懾或威嚇力，民間依舊「藏糧不售」，甚至更加嚴重，正如何北衡所說：「蔣介石殺楊全宇，是曹操的借頭計，但曹操殺糧官王厚的頭，平息了糧怨，蔣介石殺楊全宇的頭並沒有起到作用，糧食情況照樣一天比一天糟」。[59]蔣中正逐漸認清現實後，在 5 月 25 日感慨地說：「成都米價現竟漲至每市石二百元以上，政府不論用何方法取締皆不生效！」[60]顯而易見，蔣中正想用強制手段一舉壓下糧價，沒有獲得預期效果。既然全國糧食管理局的方式無效，中央轉向成立糧食部，將糧食管理行政層級提升，並且推動田賦徵實，希望能解除困境。

現實的殘酷，不僅讓蔣中正嚐到政策失敗的苦果，為解決籌措民食問題，必須忍受向地方軍人暫時低頭的屈辱。1941 年 5 月時糧食部正在籌組中，而田賦徵實政策也預定在下半年施行，但各方面需糧孔急，蔣中正要求徐堪先籌到民食 10 萬石以應付燃眉之急。徐堪找劉文輝、潘文華、鄧錫侯幫忙，並先給三人現款 3 百萬至 5 百萬元法幣，地方軍人拿

57 蔡盛琦編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊 45，頁 168。
58 黃自進、潘光哲編，《蔣中正總統五記：困勉記（下）》，頁 773。
59 楊澤本，〈前成都市長楊全宇被殺始末〉，中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》，輯 29，頁 374。
60 葉惠芬編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》（臺北：國史館，2010），冊 46，頁 285。

到錢後立即把事情辦好。蔣中正得知情況後，寫下「余乃知囤積居奇者尚非奸商地主，而乃為當地之軍閥也」。[61]事情發展至此，眞相已大白，川人違背禁令並非性情「刁狡」，而是在地方軍人帶頭下，各地的囤積戶有恃無恐。蔣中正在此刻應該清楚知道，楊全宇不過是一小角色，必須嚴懲地方軍人，才能達到眞正效果。

讓蔣中正備感鬱悶的是 5 月底被迫花錢解決問題後，在 6 月初又受到地方人士當面羞辱。蔣中正在 6 月 7 日與鄧錫侯等人會面，事後寫下「鳴階〔鄧漢祥〕以糧食騰貴，乃得意忘形。可嘆！」[62]由此可見，地方人士很清楚，中央此刻有求於他們，可以挾糧自重，因而洋洋得意。蔣中正面對此羞辱也只能暗藏於心，在 6 月 8 日寫下「敵機日夜轟炸，糧價日漲，而又發此隧道慘案，人心憤激異常，社會隨時可生變亂，可憂孰甚！」[63]他又表示，「防空隧道之慘劇，與衛立煌受共黨之迷惑，孫哲生為處理其家事，要求赴滬，以及成都土劣軍閥，操縱糧食又要脅等等，打擊余之精神，苦無耐心與毅力。鳴呼！苟無耐心毅力，何能持久抗戰哉？」[64]他清楚知道，在此刻「糧價」如果不能有效壓制，則「社會隨時可生變」，而實施田賦徵實是否成功？成為關鍵。

田賦徵實如要成功，則中央對「成都土劣軍閥，操縱糧食又要脅」該如何處理？在 1941 年成為糧食管理新執行者的徐堪，以拉攏地方政商名流進入糧食管理體制為解決之道，而劉湘時代的財政廳長劉航琛成為關鍵人物。徐堪在 1941 年 3 月找上劉航琛，表示中央打算取消全國糧食管理局另設糧食部，但現階段根本無糧食可分配，請他幫中央解決問題。劉航琛答應後，由軍委會與行政院共同會銜正式任命為川東南督糧特派員，徐堪並準備一間辦公室與劉航琛一同辦公，顯示對其倚重之意。

---

61 葉惠芬編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊 46，頁 285-286。
62 黃自進、潘光哲編，《蔣中正總統五記：困勉記（下）》，頁 780。
63 黃自進、潘光哲編，《蔣中正總統五記：困勉記（下）》，頁 780-781。
64 黃自進、潘光哲編，《蔣中正總統五記：省克記》，頁 192-193。

由於重慶的民食供應吃緊，蔣中正在 5 月找地方軍人後，又在 6 月約劉航琛至官邸面談。蔣表示重慶每月需要約 1 萬石大米，但倉庫實際存量只有 6 百石，希望一星期內在其家鄉瀘州鄰近地區籌到 7 萬石大米，劉航琛表示沒有問題。蔣又提出希望在一個月內籌到 30 萬石大米，劉再打包票。於是蔣中正要劉航琛立即進行，並問他需要什麼協助？劉航琛表示要大量現款，中央現在必須付現並當面繳清，各地米商才願意賣米。此外，劉航琛請蔣派秘書程懋型（曾任瀘縣縣長）隨行協助，既可代表中央管帳，又具地方關係，蔣中正也答應了。劉到瀘州後找大糧戶與米商，他們要求 1 石爲 120 元，劉則將價格定爲 125 元，並且先付清再運糧。由於條件優渥，加上政府當面結清，劉航琛預訂到 280 多萬石糧食，政府則先支付三億多法幣。[65]劉透過這種方式，完成蔣中正交付的任務，中央也在 6 月 19 日登載相關消息以安定民心。[66]

劉航琛替中央籌糧，迅速又見成效，國府索性將下半年在四川推動田賦徵實的工作亦交其負責，任命他爲四川省糧政局長。劉航琛以四川省糧政局局長的身分，召集各地士紳組成一工作團，一同巡迴各地辦理田賦徵實事務，「因爲只有他們的話，地方才肯聽」。劉航琛每到一處，就請隨行的本地籍士紳出面，與當地的糧戶、米商交涉，協調地方支持中央政策，使得徵糧進展順利，三個月內完成了中央的配額，而且還多了近 80 萬石。劉航琛在 1941 年下半年後，先後擔任陪都民食供應處處長、四川省糧政局長、糧食部儲運局局長及糧食部政務次長等要職，可說是總攬陪都重慶與四川的各項糧食業務。[67]

劉航琛將地方有力人士納入體制中，依靠地方人脈關係，並給予許多優待，讓中央能在四川爭到糧食；抱持此種想法者並非只有劉航琛，

---

65 沈雲龍、張朋園、劉鳳翰訪問，張朋園、劉鳳翰紀錄，《劉航琛先生訪問紀錄》（臺北：中央研究院近代史研究所，1990），頁 99-102。

66 〈劉航琛擔任川東南區督糧特派員，供應渝市糧食卅萬石，三個月內可陸續運到〉，《中央日報》（重慶），1941 年 6 月 19 日，第 3 版。

67 沈雲龍、張朋園、劉鳳翰訪問，張朋園、劉鳳翰紀錄，《劉航琛先生訪問紀錄》，頁 102-103。

糧食部長徐勘與四川省主席張羣亦是。四川 1941 年度徵購額度爲 1,200 萬市石稻穀（徵收與徵購各佔一半），實際上就是中央與地方人士協商的結果。如按照第三次全國財政會議商議的標準，川省的省縣田賦正附稅總額，以每元折換稻穀兩市斗，則原本的 9,980 萬元轉換爲近 1,900 萬市石。辦法一出，引發地方反彈聲浪，認爲此舉不僅加重川人負擔，而且額度亦較其他省爲多。徐堪爲撫平不滿，特別邀川省的財政廳長、建設廳長商議，訂出〈川省三十年徵糧辦法〉，將徵購額度減至 1,200 萬市石。[68]徐堪重視地方不滿之聲，並立即想辦法補救，但還是有思慮不周之處。在〈川省三十年徵糧辦法〉中，公食補助只到省級公務員一級，張羣看到新辦法後，立即建議徐堪，要將縣級公務員與鄉保人員納入。張羣表示「攤購之穀全賴縣區鄉保人員推動執行，若此穀與彼輩有關，必皆踴躍從事，若不令劃撥，深明大義能有幾人？倘認爲自被歧棄，縱不從中撓阻，亦惟敷衍塞責，竊恐礙及購額」。[69]張羣治理四川，就是想方設法，以利益、位置、人情、名聲、物質等換取地方軍政人物合作，使中央政令能在地方動起來，並減少施政阻力。他提醒徐堪把基層行政人員納入政策受益者中，也是同一施政原則，將國家利益與私人需求結合，如此他們才有願意在基層徵糧，而能讓中央拿到糧食。徐堪也立即採納此建議。

由劉航琛、徐堪、張羣爲了田賦徵實能成功，處處以地方爲尊，處心積慮協調出其能接受的方案可知，如果不在整體運作的考慮上加入地方利益因素，並將地方各級軍政人員綁在體制中，則中央不僅是田賦徵實，或許任何政務都無法有效推動。此後，1941 年至 1944 年中央審定在四川徵收額度後，省府都會交給參議會審議，參議會大多將中央配額

68 〈糧食部呈送三十年度川省徵糧辦法等件〉，侯坤宏編，《糧政史料》（臺北：國史館，1990），冊 5，田賦徵實，頁 69-74。

69 〈糧食部爲民國三十年川省徵糧呈文行政院〉，侯坤宏編，《糧政史料》，冊 5，田賦徵實，頁 74-75。

刪減，而省府最終也是遵照議會的版本執行，顯示張羣尊重「地方民情」的態度，也讓中央至少可以拿到一定程度的糧食。[70]但是如此，也讓許多土豪劣紳，打著爲中央承辦徵購事務而趁機牟取私利，因而造成更大的弊端。亦即，中央如沒有防弊的手段，即便拿到糧食，也在社會產生巨大民怨，而成爲侵蝕中央威信的來源。

五、退讓或嚴懲：國府處理吳肇章囤積案的角力

（一）中央破獲吳肇章等囤積案

《大公報》（重慶）在 1941 年 12 月 5 日刊載了一則振奮人心的消息，國府行政院經濟會議的成都經濟檢查隊，在成都地區大規模逮捕囤積居奇的商人，並查獲大量不法物資。[71]一時之間朝野讚譽有加，中共的《重慶新華日報》在〈短評〉中說國府「的確是做了些事」，但也希望在重慶比照辦理。[72]由中共的評論，可以看出當時國府一方面必須妥協，將糧食管理事項交由地方權貴辦理；另一方面，一般人因爲徵糧造成生活問題而怨聲載道，[73]國府又不能不顧，不然勢必將危及國府的統治基礎。因此，中央在此刻打擊囤積奸商，不僅回應社會各界的質疑，也再度宣示嚴懲囤積不法並非空包彈。

蔣中正在 1941 年一方面對地方採取妥協策略，另一方面則開始進一步強化經濟管理架構。國防最高委員會在 1941 年 3 月於行政院設立經濟會議，成爲經濟管理的專責機構；並將原先隸屬物價審查委員會的經濟檢查隊，移至經濟會議指揮調度，在地方執行經濟檢察工作，打擊不法

70 許秀孟，〈抗戰時期省級民意機構的建立：以四川省臨時參議會爲例的討論 1939-1945〉，頁 56-59。

71 〈制裁囤積居奇：成都一帶逮捕不法商人多名，經濟會議決依法嚴辦〉，《大公報》（重慶），1941 年 12 月 5 日，第 2 版。

72 〈短評〉，《重慶新華日報》，1941 年 12 月 5 日，第 2 版。

73 〔日〕笹川裕史、奥村哲，《銃後の中国社会：日中戦争下の総動員と農村》，頁 21-62。

行爲。故此，經濟會議不但可協調與整合各行政機構運作，並擁有獨立的經濟警察權，能夠直接深入地方，整頓當地的經濟活動。國府除設立經濟會議爲指揮管理中心，並通過一系列法令賦予軍法機關審判違反經濟管制案件之權，以強化對社會壓制力。國府在 1941 年 10 月進一步將平價工作交由經濟會議總理，而糧食部、經濟部、社會部及各地行政機關，分別負擔糧價、工礦產品、工資與一般民生必需品的價格管制。[74]由此看來，國府設置經濟會議爲主管機關，並建構了一張井然有序的法網，擁有自己的經濟警察權，配上軍法機關爲後盾；顯示蔣中正解決經濟困局是採取兩手準備策略，一方面爲瞭解決當下困境，必須「逆來順受」，暫時與地方實力派妥協，順應他們的要求給予實質利益；另外，強化經濟管理機制，而在糧食籌措充裕後，選擇適當時機出擊，與地方實力派進行下一階段博奕，重新掌握主導權。

國府逮捕行動實際發生時間爲 1941 年 11 月 24 日。成都經濟檢查隊早已在成都地區，包含成都、郫縣、新都等縣展開秘密調查數月，到 11 月 24 日在地方官員及軍警配合下，大規模逮捕成都等地的豪紳及搜查商號、銀行等，並查封大小私人倉庫。被逮捕者分別爲官員、銀行經理、商人，乃藉由經手民食採購趁機大量囤積大米及其他重要物資者。[75]由此可見，蔣中正一直在暗中布局，以便在適當時機出擊，宣示中央底線。涉案人員幾乎都具「官吏」、「巨商」、「銀行經理」身分，例如主嫌之一的吳肇章，身分即兼具官吏、縣立銀行經理、私人銀行地區主管及倉棧業主；可見國府推動田賦徵實，引入地方權貴參與，開啓他們趁機牟利的契機。若仔細分析涉案的人員與機構，多半與劉航琛有關，例如報導中提到的川鹽銀行、川康平民商業銀行皆爲其產業，吳肇章也是其

74 〈平價機構權責：規定部門之劃分，經濟會議爲最高機關〉，《重慶國民公報》，1941 年 10 月 1 日，版次不詳。

75 〈制裁囤積居奇：成都一帶逮捕不法商人多名，經濟會議決依法嚴辦〉，《大公報》（重慶），1941 年 12 月 5 日，第 2 版。

業下的基層主管。劉航琛在爲國服務之餘，一方面將個人生意帶入糧政事務中，藉此享受田賦徵實帶來的龐大利益；但也因無法獨佔，必須拉攏各地豪強配合。他如工程總包商一般，將「工程」層層發包下去，吸收各層級的菁英一同參與，例如吳肇章、陳仲虞等地方人士，並及福川銀號、新都縣銀行、永豐和銀號等地方金融機構，被納入利益分配體系中，形成一榮俱榮、一損俱損的共生結構。

劉航琛如此而爲，與張羣將基層公務員納入徵糧體制有異曲同工之妙，也顯示國府要動員基層農村資源，單靠各級行政體系，包含省級、縣級、鄉鎮與底層保甲人員，實際上是不足的；必須將體制外的社會菁英，諸如縣、鄉鎮的袍哥大爺、鄉紳、商人、地主等一併納入，並以利益、人情、關係等方式，將上、中、下各層級菁英，原本各自爲政、自成一體的大大小小勢力，整合成一個不具強制力的利益結盟，方有可能打通各方面關節，獲得需要的資源。唯有如此，才能夠把糧食由農村運到城市中；各層級的地方豪紳在劉航琛帶領下，紛紛地與徵購事務掛勾，打著公家旗號更肆無忌憚的囤積各項物資。因此，成都經濟檢查隊的行動，正是要警告地方豪強，也爲補救田賦徵實推動後在地方造成的惡劣影響，避免危害到政策的正當性。

吳肇章在新都是以袍哥起家的基層豪紳，在 1933 年前後開始經營大米生意，先建立大美倉庫、毗河倉庫以囤積糧食，並操作倉飛以便投機獲利。[76]到 1940 年後，中央因糧價上漲，導致軍糧採購不易，吳肇章看到機會來臨，透過冷開泰結識劉航琛，並與中央大員搭上線，得以出任川康平民銀行新都辦事處主任及川省第一區民食供應處顧問等職，獲得參與政府採購糧食業務的機會。[77]至於另一個涉案人陳仲虞，則擔任川鹽

---

76 倉飛，爲倉單的俗稱，據《中華百科全書（典藏版）》的定義，「爲倉庫營業人因寄託人之請求，由倉單簿填發之有價證券。其作用一方面在證明寄託物（即受寄物）之有堆藏及保管關係，一方面亦爲便於寄託人之處分寄託物」。參見〈倉單〉，《中華百科全書（典藏版）》，http://ap6.pccu.edu.tw/Encyclopedia/data.asp?id=5634。（2014 年 3 月 10 日檢索）

77 蘇劍威，〈蔣介石槍斃吳肇章原因何在？〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史

銀行郫縣辦事處主任，其叔叔陳國棟為省參議員，在郫縣深具影響力。陳國棟早年出身軍旅，曾被劉湘任命為四川鹽運使，1927 年辭官定居成都成立福川銀行，為地方的大豪紳。陳國棟在 1940 年成為參議員，是劉文輝的代言人。[78]陳國棟兼具地方軍人、鉅賈、豪紳、參議員等多重身分，為地方特權階級代表人物；成都經濟檢查隊逮捕陳仲虞、葉柳溪，無疑是觸動了地方實力派的敏感神經。

對中央而言，此次逮捕行動背後隱含多重政治意義，較槍決楊全宇更為關鍵。楊全宇雖曾任地方要員，畢竟是中央與地方政壇的邊緣人物，蔣中正意圖以楊全宇達到殺雞儆猴之效，對地方實力派而言，嚇阻效果不大。隨著時勢變化，蔣中正必須忍氣吞聲向地方低頭，而地方特權人物在張羣、徐堪、劉航琛護航下，紛紛參與糧政事務之中，囤積居奇者非但沒被嚴懲，反而佔據各項要職，並以此掩護私人牟利，槍決楊全宇成為一大諷刺，而民眾眼裡亦質疑國府整頓不法的能力與決心。這次的逮捕行動，無論是人數或者查封物數量，都遠比楊全宇案多，雖然吳肇章、陳仲虞等僅是涵蓋各方勢力的龐大利益網的小人物，也算是間接向地方軍人示威，展現中央試圖壓制地方的決心。因此這次成敗，與強制管理是否能持續下去，具相當關鍵性。

中央按照此案囤積物性質，分別交由成都行轅、地方縣府、財政部、經濟部等調查。國府似乎做好準備，有各項辦法應付地方反擊，並達到伸張中央控制力的目的，但實情真是如此？此案的主管機關，分別是張羣的成都行轅、地方縣長與孔祥熙的財政部。張羣能安於省主席之位，正因對地方實力派備極禮遇，現要他鐵面無私處置吳肇章、陳仲虞，無疑是與地方權貴走向對立面，如此則 1938 年的地方軍人反中央政潮再現，不是沒有可能。而基層縣長要懲辦囤積日用品的地方豪紳，也是難

78 資料研究委員會編，《新都文史資料》（1984），輯 1，頁 147-149。四川省郫縣志編纂委員會編纂，《郫縣志》，頁 756-757。

度極大。以新都縣爲例，因曾發生縣長被吳肇章等豪紳趕走一事，[79]新任縣長到任後立即加入袍哥，以示尊重地方，[80]期望縣長嚴格執法等同緣木求魚。至於孔祥熙與劉航琛關係密切，要財政部嚴查川鹽、川康平民銀行的帳目，實際操作可能有一定難度。事情因背後牽涉面太廣，除地方實力派，中央大員亦牽扯在內，這是蔣中正沒有計算在內的變數。換言之，此案最大的阻礙，是來自於地方實力派與中央權貴之間千絲萬縷的關係，並反映在後續處理之上。

（二）成都行轅處理階段（1941.11.24-1942.03）

蔣中正對後續處置，原則爲速審速決以達到嚴懲不法目的，但下面各級機關，則是能拖就拖、能避就避。以郫縣爲例，縣府在 1942 年 12 月 26 日，寫了一份〈成都經檢隊在郫縣查封米糧案奉令辦理經過情形報告〉，呈給軍法執行總監部，說明案發一年多的處理情形。縣府在報告中指出，成都經濟檢查隊在 1941 年 11 月 24 日就將陳仲虞、葉柳溪押至成都行轅拘禁，並查封川鹽、福川倉棧及其他私倉後，省府、縣府就沒有後續動作。省府在 12 月 5 日才派軍法官到郫縣，將涉案銀行的相關帳冊帶走，並陸續傳訊涉案人到成都審訊。也就是說，省府拖了十幾天才展開蒐證與審訊，而給予涉案人員與背後的相關人士，相當充足的時間可以擬定因應之道。

郫縣縣府在 1942 年 1 月 7 日接到省府轉來中央電令，蔣中正要求「限一星期內處決，非嚴懲不可」。但縣府僅在七天後（1 月 14 日）上電文至省府，表示「縣府無案可稽。可否即請行轅懲辦，以昭鄭重」。省府在 15 天後（1 月 29 日）回覆縣府，表示囤積糧食部分，由成都行轅辦理，至於囤積重要日用品及地方金融機構違法部分，依照行政院指示是由縣政府負責；而行轅處理完畢後，會將其餘部分移交縣府處理。省府

[79] 王化雲，〈新都事變始末〉，《新都文史資料》（1984），輯 1，頁 113-125。
[80] 四川省新都縣志編纂委員會編，《新都縣志》（成都：四川人民出版社，1994），頁 900。

到 2 月 24 日再發指示至郫縣縣府，表示行轅對囤積糧食案件「正在擬判中」，等到判決確定後，縣府就可以依照相關法令，處理其餘違法部分。[81] 縣府藉此向上級表示，在 1941 年 3 月以前都是省府在處理，縣府沒有參與其中，而在行轅沒有做出判決前，縣府也無法對其他性質的違法事件做實質審理。亦即，縣府不是有意違背蔣中正指示，而是實際運作上有諸多侷限，縣府必須遵照體制運作，而非刻意違背。

由郫縣縣府報告可知，蔣中正的指示與體制實際落實有很大落差。郫縣縣府的處理相當消極與被動，一切都是依照上級指示辦理，將所有的事情推到省府身上。由此也反映出，基層政府根本不想得罪巨室，如非成都經濟檢查隊主動出擊，郫縣縣長對境內囤積居奇情況會保持視而不見。事情爆發後，縣府又必須回應最高層的要求，只好透過公文往返將問題往上推，並一再強調縣府不是有意拖延，遲遲沒有行動的原因在於省府，不是自己消極敷衍，可說是在夾縫求生存。此外，省府也是同樣態度。省府在 1941 年 12 月 5 日展開審訊後，糧食囤積一案直到 1942 年 3 月沒有任何結果出現。蔣中正要求在一星期內結案，郫縣將問題踢回成都後，省府也是一拖再拖，沒有遵照指示辦理，也等於是告訴蔣中正，張羣也有自己的考量。張羣自吳肇章等人被捕後，就面對來自各方的人情關說，如袍哥要角冷開泰、侯少煊以及軍方鄧錫侯、潘文華等，希望他能爲吳肇章脫罪。[82]張羣爲維護地方政局穩定必須謹慎處理，結果要讓各方面接受並非易事。故此，省府與縣府雙方以公文往返，一方面向重慶交代，表示案件正在處理，不是毫無進展；另外，希望以時間冷卻外界關注，讓其緩緩地自公眾印象消失，並協商出一項各方勢力都能接受的方案，等待適當時機「正式宣判」。張羣、郫縣府想以拖待變，但沒料到蔣中正對此案的關注與堅持嚴辦的決心超乎想像，以致將事情

81 〈成都經檢隊在郫縣查封米糧案奉令辦理經過情形報告〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

82 蘇劍威，〈蔣介石槍斃吳肇章原因何在？〉，《新都文史資料》，輯 1，頁 149。

圓滿落幕之目的沒有達成。

蔣中正對地方官員推托與外界批評政府處置過慢，已從別的管道知悉，戴笠在 1942 年 1 月 3 日即將相關訊息向蔣中正反應。戴笠在報告中先大力讚揚蔣中正處置英明，說自一個多月前的逮捕行動後，重慶、成都的物價大跌，「是乃遵照鈞座指示檢察巨大囤戶之效，尤其成都方面，自郫縣川鹽銀行、福川銀行，及新都吳肇章等案舉發後，市場為之蕭然，人心大為振奮，而輿論之擁戴，民眾之同情，均可於各種報章雜誌之評論與呼聲中窺見其熱烈情緒之一斑」，而由「成都糧價由七百餘圓降至五百餘圓，更具體表現人為之操縱，固未嘗不可以人力加以排除也」。由此可知，蔣中正實為吳肇章案後的主導者，而嚴懲囤積確實有一定效果。但是，戴笠接著表示，現在案子已拖了一個多月無結果，又因「觸及權貴，與所謂特殊勢力，反動至為劇烈」，外界已在流傳「政府並無處置之決心，封存之貨行將啓封，拘押之人亦將開釋」，也因為政府處置不明，物價又再度上揚，不免有功虧一簣之憾。

戴笠提醒蔣中正，「查而不辦，無異打草驚蛇；辦而不嚴，亦不足以懲一儆百。蓋非徒不能解決問題，且適以增張囂勢也」。換言之，中央既然已出重手，就要堅持下去，絕不能中途縮手，不然只會讓外界認定國府外強中乾，嚴重影響中央威信。戴笠認為吳肇章案一定要辦下去，且「若不依法處以極刑」，「則非特政府威信難以維持，糧食問題亦必無法解決」。戴笠強調中央之前辦楊全宇「人心大快，功效大見」，而此案不論是情節或者囤積量，都較楊案嚴重，「若任其拖延或甚至不了了之，則兩兩相較不平立見，而經濟政策之推行必大受打擊」。戴笠提供兩點建議供蔣中正參考：第一，「擬請鈞座手令主辦機關限期按律懲處」；第二，「若成都行轅與川康行署因地方關係有所不便，以不妨移送軍法執行總監部辦理」。[83]換言之，戴笠建議蔣中正可兩手準備，如地

83 〈戴笠呈蔣中正擬請手令主辦機關嚴懲吳肇章等囤積大宗糧食案與擴充經濟檢察組織注意解決

方軍政機關，能貫徹蔣中正意志，做到「限期按律懲處」，是最佳情況；如果不能，則中央全面接管該案，以便能落實「按律懲處」的目的。

由戴笠的建議，可以看出中央控制四川的困局。首先，地方大員爲穩住政局，傾向以協商、妥協處理事務，讓政通人和。蔣中正往往必須透過「手令」施壓，[84]直接要求下屬執行，反映出中央要在地方遂行其意志並不容易。再者，中央在制訂如〈非常時期違反糧食管理治罪暫行條例〉時，特別將審判權交予有軍法權的軍事機關，以加重強制性與嚇阻力，但從中央到地方擁有軍法權的機關眾多，中央並不能獨佔此一權力。因此，無論是成都行轅或是川康綏靖公署，對於吳肇章都有審判權，川康公署爲川軍勢力，自然不會「限期按律懲處」；而成都行轅主任爲張羣，理應屬於中央陣營，也同樣有「地方關係」的考量，則國府對四川控制的侷限，由此可略見端倪。

蔣中正在戴笠的建議之下，先於 1 月 7 日對地方各級主管機關下達「限一星期內處決，非嚴懲不可」指示，沒料到「地方關係」壓過其最高指示；郫縣縣府表示「無案可稽」，而行轅也是一拖再拖，導致「限期按律懲處」無法落實。地方主管做不到「限期」結案，期望他們「嚴懲」則是更不可能。成都行轅在經數月拖延後，終於判吳肇章 15 年徒刑，陳仲虞 9 年，與蔣中正預期差距太大，證明成都行轅確實顧忌「地方關係」。蔣中正遂依戴笠第二項建議，在 1942 年 3 月下令將吳肇章等人移送重慶的軍法執行總監部複審，希望中央軍法機關可以判出令他滿意的結果。但無論是蔣中正或戴笠，都把事情想的太簡單，把人送到重慶由中央軍法機構審理，就能夠避開「特殊勢力」與「地方關係」的阻擾，達到嚴懲目的？此案最特殊的地方，在於吳肇章案牽連甚廣，除地方幫

民食及加強控制四川軍事〉，國史館藏，《蔣中正總統文物》，檔號 002-080103-00050-010，「特交檔案／分類資料／中日戰爭／全面抗戰（十七）」。

84 關於蔣中正的「手令」研究，參閱張瑞德，〈遙制：蔣介石手令研究〉，《近代史研究》，期 2005 年第 5 期，頁 27-49。

會頭子、軍人外，還有中央權貴如孔祥熙、劉航琛等人，何成濬承受的人情壓力不比張羣輕。此時，關鍵在何成濬能否秉持蔣中正意志，將吳肇章處以極刑？

（三）軍法執行總監處理階段（1942.03-1942.11）

1. 郫縣群眾事件

蔣中正在 1941 年 12 月即下令將查封米糧運往成都以廉價出售。成都行轅一直不執行，等到吳肇章案宣判確定，方開始著手籌備相關事宜。成都的《新新新聞》1942 年 3 月 19 日突然刊載一則新聞，表示郫縣被查封的米糧，政府已下令交由四川民食第一供應處以平價販售，所得金額則暫存於銀行，等到相關案件全部完結再處理。該報導在郫縣引起騷動，許多人對政府如何處理非常關心。爲何此訊息會引起地方民眾關注？原因是福川銀號董事長、省參議員陳國棟，已先暗中將被封存的大米分批製成倉單，並以廉價出售給許多小戶，購下倉單的民眾等於擁有這批查封物的所有權，因此政府要販售查封物，也等於自己的權益受損，自然會關注事態的發展。消息見報後，陳國棟秘密地由成都回到郫縣，指示郫縣商會主席朱國華召集收購倉單的眾多小散戶，商議後續的行動步驟。[85]在消息見報的第二天，大約三百人左右聚集在川鹽、福川的倉棧，要求交還實物，直到傍晚經縣府人員勸說才散去。縣府知道事態嚴重，在 3 月 21 日立即發電文向成都請示。

朱國華在 3 月 23 日上午九點又組織三百多人到縣府前示威，而糧食業公會主席呂敬廷、郫筒鎮（縣治）鎮長朱蓄涵參雜其中，亦有數十名攜帶短槍的幫會分子，並挾持川鹽、福川新派任經理黃仲至、鄭學周。他們提出縣府管押黃、鄭二人，交出川鹽、福川的倉棧鑰匙，以及政府

85 〈密件：擬具處置意見書函請迅辦〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

在未提出明確辦法前，不能將查封物運到成都販售等多項要求。成都行轅、成都經濟檢查隊、省糧政局、民食第一供應處等機構，也正好於當天派員至縣府商議相關事務。省方官員與縣府官吏商議後，認爲政府既定事務不可因此變更，但要跟示威群眾好好說明。因此縣府召集示威代表溝通，請他們遵守法令不要滋事，而有些示威代表如朱國華已到成都請願，只有呂敬廷、朱蓄涵到場。

3 月 24 日朱蓄涵先在商會召集示威代表協商，隨後轉往縣府及國民黨縣黨部請願。各方人馬與縣黨部書記長、三青團組織員協調，決定在次日下午三點召集相關單位及法人團體，與購買倉單的小散戶代表，共同商議解決辦法。協商會議在 3 月 25 日召開時，朱國華也結束「請願」，從成都返回郫縣並出席會議。朱國華在會中拿出四川省糧政局局長康心如的便函，表示存戶如能提出證明，在川鹽、福川的查封大米，是屬於「糧戶收租之米」、「正當商人合法經營之米」、「僅供食米之用者」，則政府會呈報上級發還。換言之，陳國棟拉攏原本無關的小糧戶並發動群眾抗爭活動，使省府有所顧忌，爲了穩固秩序不得不退讓，做出違背中央政令，轉向照顧地方利益的舉動。[86]

此外，陳國棟不只在郫縣製造群眾事件，又指示朱國華利用去省府請願的機會，沿途秘密聯絡各地袍哥，並以金錢收買「貧民」，準備組成武裝，一旦行轅堅持依照預訂計畫將查封糧食運到成都，預備在途中以武力把物資奪回來。[87]行政院經濟會議秘書長賀耀組由成都經濟檢查隊隊長廖宗澤處，得知陳國棟與其黨羽在幕後與幕前的各種策劃與行動，將情況報告蔣中正，建議下令成都行轅將陳國棟、朱國華二人也押送到重慶，交由軍法執行總監一併審判，並處以死刑以儆效尤。蔣中正瞭解

86 〈成都經檢隊在郫縣查封米糧案奉令辦理經過情形報告〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

87 〈密件：擬具處置意見書函請迅辦〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

情況後，除了發電令到成都，要張羣將陳國棟、朱國華逮捕，押送到重慶審判，另外 4 月 25 日將此案外案發電告知何成濬，要軍法執行總監部一併處理。[88]

張羣對蔣中正的指令非但未遵照辦理，反而一直拖延不處理。何成濬到 7 月 8 日，擬了一封電文給張羣，表示從蔣中正要求將陳國棟押到重慶受審後，至今沒有任何消息，以致軍法執行總監部無法進一步處理，希望張羣告知何時能將人送過來。[89]軍法執行總監部在 8 月 17 日接到成都行轅來電，張羣在電文中表示，有關押送陳國棟至重慶一事已解決，何成濬不用再過問此事。並說明已先發電文給蔣中正，報告他數月以來調查郫縣群眾事件的「眞相」。張羣說有關陳國棟、朱國華意圖鼓動群眾抗議風潮，經「詳加調查尙無事實證據」，一切都是空穴來風或者是有人刻意造謠。經過張羣詳細調查，去年查封的川鹽、福川的糧食，涉嫌存戶「雖不乏囤積居奇者，但考察結果亦有多數存戶」是無辜的，「而經濟檢查隊未予分別處理，一律予以查封」，反而損害大多無辜者權益，甚至影響到生計。亦即政府打擊囤積居奇，反而成爲擾民。張羣表示，已指示郫縣政府持續「偵察」朱國華，找到他鼓動風潮的實據，而陳國棟現爲省參議員及成都市錢業公會主席，又歷任高級軍職，既然查無實據，請蔣中正免予逮捕。張羣力保陳國棟，蔣中正別無他法，只能批示「據稱既未查獲實証，可暫免予逮解」，[90]使陳國棟在成都依舊穩如泰山。

2.　葉柳溪死亡

張羣採取「拖」字訣，最後以查無實據幫陳國棟開脫，何成濬何嘗不是如此？吳肇章、陳仲虞、葉柳溪三人在 3 月時已押送到重慶，軍法

88 〈陳國棟、朱國華解渝與吳肇章陳仲虞案併訊嚴辦電〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

89 〈爲電請將陳國棟等囤積食居奇一案解部併辦由〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

90 〈代電復請查照核辦爲要弟張羣厌法孝附抄蓉轅法字第一一四二號代電〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

執行總監部一直到 7 月 25 日才正式提審。由此可見，何成濬辦理此案並不積極，深知此案背後牽涉層面過廣，如果沒有掌握好，可能會將自己捲入風暴之中。

軍法執行總監部的軍法官，在 7 月 25 日正式審訊吳肇章等人前，已先發生一件離奇事件，嫌犯之一的葉柳溪在 6 月 27 日因突發性急病，7 月 3 日死在押所。葉柳溪身爲福川銀號營業主任，經手各項實際事務，對於陳國棟、陳仲虞等如何進行不法行爲及實際囤積數量應有相當的瞭解，軍法執行總監部如要認眞辦理此案，是極佳的突破點。但沒想到，葉柳溪自 1941 年 11 月底被逮捕後一直沒有任何狀況，移送到重慶至 6 月底居然因急病身亡。看守所在 7 月 3 日向上級呈報，表示葉柳溪在 6 月 27 日「突生急病，人事不知」，經過醫療人員診斷後認爲是神經麻痺，俗稱偏中風引起，結果因爲病況沈重在 7 月 3 日死亡。由於葉柳溪爲重大罪犯，在看守所暴病身亡，看守所負責人連忙報告軍法執行總監部審判組，請求派員至看守所勘驗。審判組接獲報告後，在當天立即派書記官王志仁前往檢驗。王志仁到看守所看過葉柳溪的遺體後，寫下「面呈黃色，兩手彎曲，雙足伸直，口張齒露，兩眼緊閉，委係生前患病死亡，餘無別故」等語，[91]其敘述基本上是對遺體外觀的描述，如果能進行遺體解剖，也許可追查出其他的死因，但上級接獲王志仁的報告後，也接受了此觀點。

軍法執行總監部對葉柳溪之死既已下定論，其後問題爲是否應該告知蔣中正？審判組組長賈煥臣在 7 月 8 日上簽呈徵詢何成濬的意見，何批了「可」。軍法執行總監部在 7 月 13 日上簽呈給蔣中正，說明葉柳溪因神經麻痺而身亡，請示能否通知家屬領回遺體。蔣中正在 7 月 24 日看過後，也批了「可」，沒有其他表示。對葉柳溪急病身死，最高領袖既

---

[91] 〈檢驗押犯葉柳溪屍體報告〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

然沒有表示異議，也沒有人會再去質疑是否有其他的可能性。葉柳溪的死亡，對各方勢力而言，是一個極為有利的結果。外面要營救吳肇章、陳仲虞的人，不必擔心葉柳溪在審訊過程透露太多不為人知的情節，使得案情可以控制在一定的範圍內，不會趨向複雜與擴大化。而且吳肇章、陳仲虞等在應訊時，可以將事情推到葉柳溪身上，以不清楚實際情況為由，將自己的罪刑減到最低。何成濬也可以將案情限制在吳肇章、陳仲虞之上，避免將更多人牽扯入其中，而使得自己吃力不討好。

陳國棟敢私賣倉單、在郫縣鼓動群眾行動，加上葉柳溪突然身亡，對蔣中正是一警訊。張羣處處維護陳國棟，無疑地增加地方權貴的氣焰，而葉柳溪在重慶的看守所死得不明不白，由上而下沒人認真追查是否另有隱情，只想趕快結案了事。兩個事件，一發生在地方，一出現於中央，正告訴蔣中正：國府對於大局的掌握，無論在地方或者是中央都存在著問題。

3.　國家總動員會議的建議

吳肇章、陳仲虞在 1941 年 11 月底被逮捕後，中間經由成都押解到重慶，改由中央軍法機關審理，拖延到 1942 年 7 月，不但沒有任何審判結果；在郫縣被查封的大量囤積物也在經張羣「詳加調查」後，表示其中大多屬於守法的一般存戶所有，反而指責成都經濟檢查隊執法輕率。事件演變至今，外界流傳「政府並無處置之決心，封存之貨行將啓封，拘押之人亦將開釋」的說法，似乎一一得到對證。吳肇章、陳仲虞的判決結果，已成為蔣中正抵擋「特殊勢力」的最後一道防線。

中央負責經濟管理的行政院經濟會議，因國府在 1942 年 5 月正式實施《國家總動員法》，於 6 月更名為國家總動員會議，成為經濟管理的主管機關。[92]至此時，「經濟管理」已成為抗戰後期的重要國策，而吳肇

---

92 Hans J. van de Ven, *War and Nationalism in China, 1925-1945* (London; New York: RoutledgeCurzon, 2003), pp. 279-281.

章案的重要性也隨著增加，國府如果辦不下去，怎能讓社會相信「總動員」可以做出具體成果？國家總動員會議在 7 月 10 日發函給軍法執行總監部，清楚指出吳肇章一案，拖延過久引起輿論懷疑，「影響國家動員綦鉅」，希望能夠迅速判決，以宣示政府威信及順應輿論。國家總動員會議表示，成都行轅的吳肇章案判決書正本，早已轉發至軍法執行總監部，本不應發函關切。但是，成都經濟檢察隊呈報資訊「確屬寔情」，「且其經過事寔，本會議較爲明瞭，深感被告等確屬罪無可逭」，而成都行轅判決，「似有未能盡情盡寔處」。故國家總動員會議，針對如何判決吳肇章等人寫了一份意見書，提供軍法執行總監部參考，藉提醒何成濬要體察上意，做出「合法之裁判」。

國家動員會議在意見書中，對成都行轅原判決理由一一駁斥。成都行轅認爲吳肇章僅是一普通商人，依照《非常時期違反糧食管理治罪暫行條例》第四條第二項規定，「穀三千市石以上五千市石未滿，或小麥一千八百市石以上三千市石未滿者，處無期徒刑，或十年以上有期徒刑」，[93]而判吳肇章 15 年刑期。國家總動員會議指出，吳肇章爲官商合辦的新都縣銀行副經理，又兼任四川民食第一供應處顧問，依法已具「公務人員」身分，按照同條例第八條，[94]加上其他相關法律規定，「應處死刑」，但「原判僅照普通商人擬處，殊欠允當」。國家總動員會議對陳仲虞被判 12 年，則說「原判所處，尙無不合」。但是成都行轅在判刑時，沒有將陳仲虞的身分與職務一併列入考量，則是一大缺失。國家總動員會議認爲，陳仲虞利用職權從事非法囤積，理應引用其他相關法條加重處刑，成都行轅僅就私人行爲處刑，至於職權謀私部分，則歸爲「銀行本身責任」，也就是銀行負擔主要責任，藉此減輕陳仲虞的個人罪刑。

93 《非常時期違反糧食管理治罪暫行條例》（1941 年 5 月 12 日公布），侯坤宏編，《糧政史料》冊 4，糧食管理．物價與糧價，頁 68。

94 《非常時期違反糧食管理治罪暫行條例》（1941 年 5 月 12 日公布），侯坤宏編，《糧政史料》冊 4，糧食管理．物價與糧價，頁 70。

國家總動員會議認爲此舉不可取，表示「蓋抗戰以來，多餘資金，均集中於銀行、公司、行號、地主之手，至集中原因，又多係囤積居奇操作市場所致，倘不殺一而儆百，則經濟政策，無由寔施」，而「原判以銀行本身責任六字，輕輕移轉管轄，揆諸法理，未敢苟同」。

因外界尚未得知葉柳溪 7 月 3 日在看守所死亡一事，在意見書也建議如何處置葉柳溪、陳國棟。國家總動員會議認爲成都行轅審判葉柳溪發生的錯誤，與陳仲虞部分一樣，就是以「幫助犯論處，置該被告本身責任於度外」，甚至「置該經理鄭學洲而不問」。也就是，成都行轅不僅刻意爲其減罪，並將案情限縮在已被逮的人上，沒有進一步挖出可能涉案者，因此郫縣福川銀行經理一直高枕無憂，而更高層的劉航琛更不必擔心被傳訊。至於陳國棟、朱國華兩人私下販賣倉單，並刻意製造郫縣民眾請願風潮，以及意圖武裝劫糧，國家總動員會議希望能「併案分別論處，以彰法紀，而遏刁風」。

國家總動員會議在意見書最後，寫下「本案原判決，不獨未盡偵察之能事，而故意避重就輕，以形諸言外」。[95]換言之，國家總動員會議不認同成都行轅的原判，並特別將如何處置一一具體陳列，正要提醒何成濬最好能按之辦理。換言之，在蔣中正心中此案不是單純的囤積居奇案，而攸關國家總動員是否能成功施行及政府威信能否維繫。蔣中正鑑於成都行轅的處理，對下級機關的信心已發生動搖，也讓他質疑何成濬能否辦出合其心意的結果，因此要國家總動員會議發函給軍法執行總監部，以免事情的結果超出預期。

4.　正式審理與宣判

在上級一再催促下，軍法執行總監部終於在 7 月 25 日提訊吳肇章、陳仲虞。兩人在接受審訊時，一一否認各項指控。陳仲虞說郫縣川鹽銀

95 〈吳肇章違反囤積糧食案處理意見書〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

行辦事處倉庫的存米都是政府公米，且是按銀行董事長劉航琛指示，郫縣縣長也知情，只是「沒有用公事呈報」。審問官追問：「總行回信可以呈閱否？」暗示陳仲虞，可以由總行發函證明他所言一切屬實。另外，陳仲虞將自己倉庫的囤米，推說是張姓、李姓「鄉下人」放的，至於實際情形如何，全都是葉柳溪經手，他不清楚實際情況。審訊官問他，「你爲何不自己辦理，而托葉柳溪辦理呢？」陳仲虞說：「因我不明辦理手續，故托葉柳溪代爲經理」。很明顯地，將事情推給死人，以撇清自己的責任。吳肇章在審訊時，也如陳仲虞一般，將事情推的一乾二淨。吳肇章表示，森聚倉庫的米大多是四川民食第一供應處存放，另有少部分是「老佰姓」的，完全沒有自己的米。審問官問他，是否有公文證明所言屬實？吳肇章則說，是民食處官員口頭跟我說的，我就照辦，沒有任何文件證明。審問官又問他，老佰姓存放的部分實際情況如何？吳肇章推說，是下面職員經手，他不清楚。審問官最後他：「你倉庫既租給民食供應處，爲何還存放老佰姓的米呢？」吳回答：「是管倉庫人經手，我不知道」。[96]

軍法執行總監部審問組審訊後，就要進入結案宣判，國家總動員會議在 7 月 29 日，又將成都經濟檢查隊關於吳肇章囤積案的報告轉給軍法執行總監部，再度加強壓力。但何成濬還是持續拖延。到最後賀耀組在 9 月 21 日將蔣中正的手令發給何成濬。蔣在手令寫下「吳紹〔肇〕章案有否遵令嚴辦，希速查復」，[97]何成濬知道不能再拖下去，又深感爲難，在當天在日記寫下：

> 此案成都行轅原判徒刑十五年，委座謂為太輕，令解本部再訊。本部審判組以吳無公務員身份，行轅判十五年，已較其罪情為重，

---

[96] 〈訊問筆錄：軍法執行總監部爲陳仲虞等囤集案〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

[97] 〈抄委員長機秘（甲）第 6905 號手令〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

再減輕，則違背委座意旨，加重又於法理不合，頗以為難，故遲遲未決定，今委座既如此注意，本部審判組之主張，恐終不能邀允也。[98]

何成濬至今難以下決定，因來自兩方面的壓力。自吳肇章被移往重慶後，外界營救層級即提升到中央大員之列。吳肇章的結拜兄弟冷開泰，當時擔任西南糖業菸酒專賣局局長，其上司為孔祥熙。吳的家人透過冷開泰，請孔祥熙出面向蔣中正求情，另外又以重金買通侍從室副官，試圖從旁說情。[99]由此可知，除地方軍人外，包含皇親國戚與蔣中正身旁隨從，各方人情壓力紛紛到來；而蔣中正又希望嚴辦，在雙方都不想得罪的情況下，何成濬只好能拖就拖。其實，何成濬心中早有決斷，從其認為吳肇章「無公務員身份」，成都行轅判刑已過重，其傾向相當明顯。即便國家總動員會議在意見書中，一再申明吳肇章具公務人員身分，理應處死刑，何成濬也不接受，表示「加重又於法理不合」。可見，要不是蔣中正持續關注此案，又下手令要他「希速查復」，軍法執行總監部不無可能維持成都行轅原判。

軍法執行總監部在 9 月 26 日，將〈奉交成都行轅判決吳肇章等囤積糧食居奇一案擬具意見簽請核示〉簽呈上給蔣中正批示。何成濬在簽呈中表示，成都行轅原判「雖尚適法，惟衡情自嫌稍輕」，故改判吳肇章無期徒刑、褫奪公權終身，陳仲虞有期徒刑 12 年，「以符嚴懲囤積居奇之旨」。至於郫縣的川鹽、福川兩銀行的查封囤米，地方宣稱都是合法存戶寄放並無違法說詞，則表示不能認為全部合法，軍法執行總監部贊同成都行轅打算「將該項食米，除公告原存戶到案到訊明確係自食者，准予發還外，餘均沒收」的辦法。

---

98 何成濬著，何慶華藏，沈雲龍校註，傳記文學雜誌社編輯，《何成濬將軍戰時日記》（臺北：傳記文學出版社，1986），上冊，頁 163。

99 蘇劍威，〈蔣介石槍斃吳肇章原因何在？〉，《新都文史資料》，輯 1，頁 151-152。

蔣中正在 10 月 3 日批示此簽呈，表示：

> 吳肇章案重大且延誤期多時，應即槍決，勿再延誤。陳仲虞判無期徒刑，並罰作苦工。為何不早判決，必要我催詢方提此案，此為明明有失職守。以後凡關於經濟違法事宜，必須於一個月內判決，如逾期即係該監部溺職是問。此案延誤至今尚無著落，此乃明明舞弊。應即將承辦此案之主管負責人嚴辦。記存之米與囤積何別，應照囤積例處治，限十日內詳報。[100]

蔣中正完全否決軍法執行總監部的判決。何成濬直到最後仍試圖保住吳肇章一命，而陳仲虞則由 9 年改判爲 12 年，蔣中正只好親自下令處決吳肇章，並強調「勿再延誤」，並判陳仲虞無期徒刑，且要「罰作苦工」，並對何成濬處理相當不滿意，認爲「有失職守」，也因此規定「經濟違法」案件，執法單位要在一個月內判決，不可「逾期」。蔣中正對成都行轅與中央軍法執行總監部，對如何處理違法囤積米口徑一致，寫下「此乃明明舞弊」六字，要求 10 日內查明。總之，如蔣中正沒有一再施壓，此案很可能就被張羣、何成濬以高高舉起輕輕放下的方式處理了結。

何成濬並未立即執行蔣中正的指示，到 10 月 12 日清晨又去見蔣中正，試圖做最後努力，再次被蔣拒絕。何成濬回部後終於下令給審判組，表示「今晨已謁見委座，吳肇章事，絕無挽救之望，可即辦理」。[101]審判組接到指示後，在 10 月 14 日執行槍決；而陳仲虞則在 10 月 17 日由重慶移往成都的四川軍人監獄服刑。在蔣中正一再施壓之下，拖延將近一年多的囤積大案終於了結。

5. 後續處理

吳肇章伏法、陳仲虞入獄服刑，理應是中央打擊囤積居奇的一大成

---

100 〈奉交成都行轅判決吳肇章等囤積糧食居奇一案擬具意見簽請核示〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

101 〈吳肇章事何成濬 10 月 12 日函〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

果，卻迥異於楊全宇案的大張旗鼓地宣傳，一直到 11 月 5 日才在《中央日報》（重慶）登載此消息，並放在第三版左下角一小版面，簡單描述相關過程。[102]官方為何以此低調的方式宣布此訊息？可能是中央深知事件並未獲得圓滿結果，反凸顯出中央權貴與地方實力派，已形成了龐大的利益鏈與關係網，導致蔣中正的意志在執行過程中，不斷地受到阻礙、扭曲、拖延，以致最後不得不採用非常手段處理。從郫縣縣政府到張羣的成都行轅，及何成濬的軍法執行總監部，處處維護與特殊勢力的關係，也讓蔣中正對下屬產生高度不信任感。這可由吳肇章案的後續處理來看。

吳肇章、陳仲虞，一槍決、一入獄，而郫縣被查封囤積物爭議還未解決。蔣中正在 10 月 3 日的批示，很清楚地寫下「明明舞弊」，並要相關單位以「囤積例」在 10 天內辦出成果。何成濬也只能與成都行轅聯繫，繼續處理此問題。何成濬並未回報吳肇章在 10 月 14 日已槍決，蔣中正因對下面不放心，而由侍從室第一處在 10 月 22 日發函給何成濬，表示「奉諭吳紹〔肇〕章有槍決否？著查報等，請即查報函復，以便轉陳」。[103]何成濬在當天，上簽呈給蔣中正，說明已按照批示處理。至於郫縣川鹽、福川銀行囤積案，則無法在 10 日期限內辦好，因「本部距離過遠，無從直接處理」，但已將蔣的批示轉給成都行轅處理。[104]何成濬為怕公文程式延誤，又特地在 10 月 26 日發函給侍從室第一處，告知已上簽呈說明，請其轉告蔣中正。

蔣中正看到何成濬的簽呈後，批示：

> 吳肇章案限半月內（十一月十五日以前）審結，否則即以成都行

102 〈囤積者鑒，吳肇章處死刑已執行槍決，陳仲虞無期徒刑並作苦工〉，《中央日報》（重慶），1942 年 11 月 5 日，第 3 版。

103 〈侍從室請查照吳肇章槍決否〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

104 〈為呈報遵批辦理吳肇章等囤積糧食居奇一案情形請鑒核由簽呈稿〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

轅陽奉陰違，有意包庇罪犯論，並將該罪犯屆期槍決可也。[105]

何成濬表示軍法執行總監部無法直接處理郫縣的案子，已交由成都行轅。蔣中正不想重蹈覆轍，讓各機關又一拖再拖，下了最後期限，並且用「陽奉陰違」，表達其不滿。

蔣中正再度以限期審結的方式施壓，似乎奏效。張羣對此案早已處理完畢，並在 10 月 13 日寫了〈處理吳肇章等案內查封食米經過情形〉的簽呈上呈蔣中正。軍委會侍從室第二處也將原件抄錄一份，在 10 月 18 日發到何成濬處。何成濬在 10 月 29 日又上了一份簽呈，附上張羣的簽呈，作爲事情已處理好的證明。何成濬在文中表示，經四川省政府與相關單位調查，「確係人民寄存，並不盡屬囤積」。糧政機關在查封時，還沒辦理登記，存戶也不清楚「禁例」，導致合法存米被列爲囤積品。省府當局對此情形補正，並將查禁食米發還給合法存戶，而張羣在過程中，「躬加督察，不敢稍涉徇縱」。[106]何成濬認爲省府處理正確，但蔣中正不認同，批示：「吳肇章究有槍斃否？沒收者只一千餘石，而發還者有一萬餘石之多，殊爲可駭，應再覆查」。[107]

蔣中正對張羣的報告，不僅細讀並用黑筆標出重點，另外用紅筆在「米一萬零七百」這六個字旁畫線，才會特別指出非法囤積與合法發還的數字差距如此之大，「殊爲可駭」，也間接告訴何成濬，他不接受張羣的處理。此外，蔣中正多次問吳肇章是否槍決，表示他對何成濬也失去信心，亦能說明爲何《中央日報》（重慶）一直到 11 月 5 日才發布吳肇章槍決消息。蔣中正的下屬至少在處理此案件，大多是「陽奉陰違」，

105 〈爲呈報遵批辦理吳肇章等囤積糧食居奇一案情形請鑒核由簽呈〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

106 〈爲呈明處理吳肇章等案內查封食米經過情形乞鑒核〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

107 〈奉交議成都行轅張主任呈報處理吳肇章等案內查封食米經過情形一案擬請准予備查〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

以致蔣中正對吳肇章槍決一事都不能肯定，也難怪宣傳體系必須低調處理。

何成濬到 12 月 4 日才收到蔣中正的批示，知道必須有具體行動回應；在次日上簽呈，說明吳肇章確實已在 10 月 14 日槍決，另外派審判組副組長盧益美前往成都、郫縣等地，實際調查囤積案的處理情形。盧益美在 12 月 6 日請示何成濬，「調查範圍」及應注意事項，何成濬指示，「勿偏信一方所言」；另外，要盧益美將「委座親批各件，攜往西交張岳軍一閱，俾明悉底蘊」因「恐岳軍對本部或不諒解」。[108]亦即，何成濬希望張羣體諒，一切都是蔣中正主導，他只是奉命行事，而「委座親批各件」中，或許包含蔣中正下令槍決吳肇章以及陳仲虞判無期徒刑的批示。總之，何成濬相當注意人情關係的維護。

盧益美在 1942 年 12 月初，先後至成都行轅、省政府、糧政局、建設廳及郫縣縣府等機構，拜會主管並調閱相關資料，調查郫縣查封食米的處理情況。並於 1943 年 1 月 18 日將調查情形寫成報告，交給何成濬。何成濬則在 3 月 19 日將此報告原件與摘要說明送交蔣中正批示。何成濬表示，1942 年 3 月 23 日行轅與省府及成都經濟檢查隊在郫縣因遭到眾多「存戶」阻擾，導致查封米啓運無法執行。成都行轅在之後將後續處理交由省府，不再過問相關事宜。省府派科長趙士傑至郫縣與「存戶」協商，由於相關帳冊已移至重慶，趙士傑便宜行事直接讓縣府辦理存戶登記。在川鹽、福川的原始帳冊只有 128 個存戶，經過重新登記增爲 545 戶。其後，縣府以有的「存戶」因路遠來不及登記爲由再次補登，最後變成 560 戶。縣府依此製成名冊，省府就按此將查封米發還給「合法存戶」，僅少數被列爲違禁米遭沒收，遂有蔣中正認爲「殊爲可駭」之情況發生。

由報告中可知，陳國棟等人意圖找人充當「存戶」將查封米「合法」

---

[108] 何成濬著，何慶華藏，沈雲龍校註，傳記文學雜誌社編輯，《何成濬將軍戰時日記》，上冊，頁 192。

領回，而省府為穩定地方也刻意配合。何成濬指出，省府處理過程具有多項過失，例如省府不聽從蔣中正指示，擅自將查封食米直接「發還」或「沒收」，「顯已逾越權限」。而縣府對存米不具處置權，卻自行辦理存戶登記造冊，其內容問題百出卻沒再三驗證，即將米糧擅自發還。而且，縣府即便過了期限，依舊允許「存戶」登記，就算姓名、存米數量都有問題，「仍為陳明理由，予以發還」，甚至有「發還之米，超出三百九十餘石，尚有存戶懸未解決」的狀況。亦即，縣府為了息事寧人，不惜「濫發」，不但讓特殊勢力「回本」，甚至連「利息」也一併支付。

何成濬認為成都行轅顯有重大缺失，張羣應要負最大責任，而相關人員也應問罪。但何成濬刻意為張羣辯護，指此案「係由四川省政府處理」，成都行轅完全不參與，「似無責任可言」，似乎成都行轅張主任跟四川省政府張主席不是同一人，只是剛好同姓。何成濬將責任推到「省府」，而「行轅」沒有任何問題，顯然是一種詭辯。至於趙士傑經手的名冊雖有諸多缺失，但何成濬表示「情有可原，係存賑濟之心，本非核定有無之權利」。亦即趙士傑為滿足郫縣的老百姓，以不忍之心進行審查，即便有諸多缺失，但也是為當作「賑濟」之用。故此，整件事情雖有諸多缺失，但都是「情有可原」。

何成濬最後指出「川省轄地既廣，處境特殊」，張羣為政「不得罪於巨室，以結好於細民，將廣施仁，先宏市義」。亦即，張羣主政四川，如不「市義」巨室，則無法「廣施仁」。張羣處理雖「揆法未洽，衡情可原」，希望蔣中正可「寬其微愆，藉可責以巨效」。何成濬認為之前啓封導致民眾請願，已傷政府威信，迄今依舊餘波蕩漾，如堅持全部沒收，等於再次推翻協議，省府的信用將蕩然無存。何況「人民已叨施濟」，如堅持沒收，則可能引發更大的群眾事件，希望蔣中正能「曲予察原，姑免深究」。[109]何成濬替張羣辯護，也告訴蔣中正「為政不得罪巨室」

109 〈為呈報澈查四川省政府處理郫縣川鹽銀行及福川銀號倉庫被封存米經過情形一案請核示〉，

是第一要務，一味堅持「嚴辦」，不考量相關的主客觀因素，是不切實際的。蔣中正在看到後，只寫下短短二十個字：

此種公文長篇論列，究竟要點何在，何不指明？可惡！[110]

在此批示內，蔣中正的各種情緒，以「可惡」兩字表達閱後心情。蔣中正應該很清楚，所謂「要點」就是「為政不得罪巨室」，再堅持下去，非但徒勞無功，且可能引發地方反彈，進而動搖國府統治。蔣中正或許是心理不能接受眞相，底下的人確實是「陽奉陰違」，且不敢勇於任事。但蔣中正在寫下「可惡」之餘，或許應該問的是：為何張羣、何成濬不能「為政敢得罪巨室」？是中央的機制不夠健全？資源不夠？這些問題也值得後人進一步深思。

六、結　論

蔣中正在 1940 年因成都搶米風潮，注意到社會潛在不穩定因素，因戰爭延長化帶來的問題已逐漸浮現。蔣中正起先認為中共煽惑是社會不安主因，其後才慢慢理解，「囤積居奇」導致糧價上漲是問題癥結所在。他原本預期只要國府施展強力管理，並嚴禁囤積居奇，則問題即可解決。故此，蔣中正辦理楊全宇囤積案，藉此昭告社會大眾不要觸犯法禁。但楊全宇之死，並沒有帶來預期結果，形勢演變至 1941 年越發嚴峻，蔣中正也終於瞭解問題在於地方軍人，以及他們形成的龐大利益鏈。

蔣中正在此形勢下，先將四川省政府交給張羣，不料地方軍人則藉與張羣形成「共治」取得相當的話語權。另外，為了讓田賦徵實推動順利，以劉航琛負責主要執行工作；類似總包商將各項徵購事務，層層分

檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

110 〈奉交議成都行轅張主任呈報處理吳肇章等案內查封食米經過情形一案擬請准予備查〉，檔案管理局藏，《國防部》，檔號 A305000000C/0031/1573.35/26433800，「吳肇章等違反糧食管理案」。

發到各地，由基層菁英承包；而吳肇章、陳仲虞等人，就是因此而加入這個利益共生群體。換言之，原本分散各地、各據一方的地方菁英，透過國府推動糧食管理與田賦徵實，反被整合成一個龐大的聯盟，這也是蔣中正在推動糧食管理此政策時始料未及之處。

因此，當蔣中正想藉由嚴懲吳肇章、陳仲虞以展現中央的控制力，並及時矯正與地方「協商」的弊端時，遭遇極大的抵制。爲何如此？楊全宇自青年即出省求學就業，跟四川本地特殊勢力沒有任何淵源與關係，所以被本地人排斥。雖因投靠王纘緒得以出任成都市長，但王纘緒後被川軍聯合排斥，楊全宇背後無人，被蔣中正處死當然不會引起太多反彈。吳肇章、陳仲虞則全然不同，兩人爲根深蒂固的地方菁英，與各方人物有千絲萬縷的聯繫。蔣中正選擇兩人開刀，就等於對地方特殊勢力下手，因此吳肇章、陳仲虞的判決過程，就是中央與地方的較勁。雙方各展神通，表面上吳肇章被殺、陳仲虞被關，爲蔣中正的勝利，實際上是慘勝，甚至是輸了。蔣中正再三施壓，張羣、何成濬就是不肯判死刑，一定要親自下命令，才能達成目的，而且地方上查封的物品，幾乎全部回到豪紳之手。這樣的結果，不僅距離蔣中正原本預期甚遠，更嚴重的是削減了中央威信，亦加深了中央與地方之間的裂痕。

中央在四川推動田賦徵實政策時，是以協商、妥協的方式落實，而非中央強力主導，甚至張羣能爲中央在四川穩住局面，也是以處處尊重地方巨室，辛苦維繫而成。劉航琛、徐堪、張羣千方百計將四川各方人物拉入徵糧事業，許以各項好處，就是爲中央至少能夠拿到省參議會認可的額度，解決軍糧、公糧問題。而如陳國棟、吳肇章等地方人士則能從中獲利，這是雙方合作「默契」的潛規則。蔣中正對成都地區的豪紳進行逮捕活動，可說是破壞合作基礎、跨越了底線，表示中央既要從地方拿到糧食，地方人士在配合之餘也不能從中獲利。其實，就算要跨越底線也無可厚非，政治原本是講求實力而不是道德，顯然蔣中正高估了

自己的能力，他非但不能趁機壓下地方特殊勢力，反倒讓張羣陷入兩面不討好的局面。由張羣對陳國棟的維護可知，在當時中央並沒有一舉打倒地方軍政勢力的本錢，反倒是地方人士擁有攪亂局面的能力，甚至連減緩民生疾苦都做不到，因而傷害了政府威信。

由此可見，戰時「中央控制地方」模式的新變化，是國家將控制與集權範疇進一步擴大到民生經濟面，但實際上從上到下的人都在摸索「底線」在哪？亦即，蔣中正想要重新定義資源分配的規則，心理上想要強力主導一切，但實際上作不到，必須依賴各方人士配合，國家機器才能運作。吳肇章等人囤積居奇，正是運用國家賦予的正當性，在爲國徵糧的同時，也順帶牟取私人利益，其中公私混雜的模糊空間，給予各方人士從不同的角度出發，以符合自己利益的方式詮釋。亦即，中央提供了形式要件，但不能主導實際運作，大家在此形式下各顯神通、各取所能。因此出現國家總動員會議認爲吳肇章是公務人員，而中央執法總監不同意的情況也不足爲奇。在各界各自解讀下，最後透過蔣中正一錘定音，一方面顯示此案的高度政治性；另一方面，也凸顯出戰時「中央化」進入新的變化階段的模糊性，新的權力創造過程充滿灰色空間，以致於各界人士能從中合縱連橫，將中央的政策進行扭曲、各自解讀。

藉由吳肇章案，可以發現過去學界討論中央對地方控制，或者中央與地方的關係，往往將兩者各自視爲鐵板一塊，實際則不然。從張羣、何成濬的事例，可以看到無論是中央官員或在地方被歸類爲中央派人馬，在執行中央政策時，他們還是有自己的考量與難處，即便他們視蔣中正爲領袖，忠心耿耿也希望維護中央的威望，但也有自己人情義理的考量與爲人處事的難處。張羣、何成濬始終希望在執行蔣中正的意志及各方的人情關說之中，取得兼顧兩面的平衡點，但是反而在處理吳肇章案中陷入兩面不是人的尷尬處境。對蔣而言，他們沒有雷厲風行地執行其意旨，對地方人士而言，則是沒有顧及各方協商的默契。蔣中正在吳

肇章案不滿意張羣、何成濬，並不表示他心中有更適合人選可以替代。唐縱在 1944 年年底曾建議蔣中正換掉張羣，蔣不同意而表示「非張主席更不行」，[111]顯見蔣即便情緒上不能接受，但心裡也清楚知道現階段還是只能以張羣的方式才能穩住四川。何成濬主觀上也希望辭去軍法執行總監這一吃力不討好之職，他很清楚因為這個位子不好做，所以沒人跟他搶，而他也只能勉強待下去。[112]換言之，何成濬、張羣各自有各自的牢騷、不滿與無奈，蔣中正無法駕馭他們貫徹意志，這正是國府戰時「中央化」的致命點。

由此兩案出發，可進一步深思同樣是號稱「黨國體制」的中共，其「中央控制地方」模式與國民黨有何不同？而中共又是如何處理徵糧以及通貨膨脹問題？蔣中正在 1938 年被推舉為國民黨總裁，而確立其為國民黨黨國體制的領袖，集大權於一身；毛澤東則在 1943 年的中共第七次全國代表大會成為黨內不可動搖的領袖，並擁有對思想、政治、軍事、政策、組織的最後決定權。國共兩黨將大權集於個人，與當時的戰時背景有密切關係，而這些戰時的權宜措施到後來都發展成日常運作模式，對於兩黨的「中央化」的發展具有關鍵性影響。但是從吳肇章案的處理過程來看，蔣中正對於黨國體制的駕馭，顯然有其侷限，表面上是公認的領袖，但實質上無法統合各項資源，黨、政、軍彼此間各行其是，沒辦法唯蔣之命是從。相對而言，毛澤東是透過黨，將軍、政機構整合成一體，並建構一個由上而下的運作體系。而且，相較於國民黨黨員可以擁有自己的私人生活、私人資產，共產黨員自延安時期就開始進入集體生活方式，包括食、衣、住、行無一不是靠公家供給，可以說私人空間是依附黨國體制之上，一旦離開了黨就沒有別的出路。中共除了控制私人的物質生活外，在思想與精神上又透過「整風」運動，將眾人的心志

111 唐縱，《唐縱失落在大陸的日記》（臺北：傳記文學出版社，1998），頁 436。

112 何成濬著，何慶華藏，沈雲龍校註，傳記文學雜誌社編輯，《何成濬將軍戰時日記》，上冊，頁 245。

統整在毛澤東主義旗幟下。毛澤東一手掌握物質與精神兩面向，自然能將政令向下貫通；而各級黨政體系又複製著中央模式，透過書記領導地方軍政大權，成為高度中央集權的體制。因此，當蔣中正要殺吳肇章一人，必須一而再、再而三的下令才能做到；而毛澤東在鎮反時，只要下指標命令各地殺多少人，地方不但做到，甚至超過毛的指標，可見兩種模式的差距。

再者，蔣中正處理徵糧與壓制物價，基本上就是依靠由上而下的命命令，並配合建構新的國家機構，以達到其目標。簡而言之，國府戰時「中央控制地方」的過程，就是單純的組織主義與命令主義，在過程中缺乏宣傳、動員，以發動民眾由下而上支持蔣打擊不法，讓打擊囤積居奇成為強有力的群眾運動。而且，國民黨沒有用「階級」的觀點去分析社會群眾，無法將社會上少數的富人與多數的貧民形成對立，而連結多數貧民去壓制富戶，反倒必須依靠社會特殊勢力的協助，方能動員到社會資源。蔣中正無法將特殊勢力排除於體制外，又想要壓制他們以緩解民怨，即便有心拯救升斗小民，但實質上又加深他們的苦痛，以致於到頭來所有的社會群體都抓不住，這種結構性的問題，也許最終導致在大陸的失敗。相較而言，中共的徵糧額度遠高國府，如果說國府在四川推動田賦徵糧後，每年最高拿到糧食產量 10%，中共則是 25%，但中共高舉「有力者出力，有糧者出糧」，使地方有力者負擔大部分田賦，而一般貧民則相對少出。這樣的方式引發大規模的武裝抗爭，中共不但沒有因此退讓，反而毫不遲疑地動用大軍鎮壓，並將這些反叛者打成階級敵人，動員社會群眾一同壓制特殊勢力。中共得以將大量的物資掌握在手上，而有了壓制物價的本錢；陳雲在上海的棉糧之戰得以成功，將通貨膨脹問題解決，就是因為如此，達到蔣中正想做但做不到的目標。中共在 1950 年統治四川後，不但將社會結構全然改變，牢牢掌握著各項社會資源，四川則依循著抗戰時期的傳統，輸出供應全國大城市的日常消費，

支撐黨國體制的日常運作，甚至到大饑荒（1958-1961）即便大量人口餓死，中共依舊沒有調降徵糧額度，四川也沒因此發生任何動亂。由此觀之，國府戰時中央控制地方模式的變化，其實已經預示了未來中共的「中央化」模式，亦即國家規模擴大化、對於社會事務的干涉以及壓制社會運作空間，但由於兩者的運作有著截然不同的方式，以致於呈現的效果也是天差地遠。

徵引書目

一、檔案

《國防部》，臺北：國家發展委員會檔案管理局藏。
《專藏史料：戴笠史料》，臺北：國史館藏。
《蔣中正總統文物》，臺北：國史館藏。

二、史料彙編

侯坤宏編，《糧政史料》，冊 1、4、5，臺北：國史館，1988-1999。
中國國民黨中央委員會黨史會編，《中華民國重要史料初編：對日抗戰時期》，臺北：國民黨黨史會，1981-1988。
黃自進、潘光哲編，《蔣中正總統五記》，臺北：國史館，2011。
蕭李居、薛月順、蔡盛琦、葉惠芬編輯，《蔣中正總統檔案：事略稿本》，冊 43-46，臺北：國史館，2010。

三、日記、訪問紀錄、文史資料

王化雲，〈新都事變始末〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《新都文史資料》，輯 1，1984，頁 113-125。
王世杰著，林美莉編輯校訂，《王世杰日記》，臺北：中央研究院近代史研究所，2012。
石體元、劉選琛、趙世厚，〈潘昌猷經營重慶商業銀行內幕〉，中國人民政協會議四川省委員會文史資料研究委員會編，《四川文史資料選輯》，輯 39，1991，頁 12-61。
米慶雲，〈張羣先生主川見聞〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》，輯 18，1988，頁 185-192。
李文孚，〈抗日中期蔣幫製造成都「搶米」事件鎮壓中共四川地下組織的眞相〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》，輯 4，成都：中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會，1983，頁 33-39。
沈雲龍、張朋園、劉鳳翰訪問，張朋園、劉鳳翰紀錄，《劉航琛先生訪問紀錄》，臺北：中央研究院近代史研究所，1990。
何成濬著，何慶華藏，沈雲龍校註，傳記文學雜誌社編輯，《何成濬將軍戰時日記》，上冊，臺北：傳記文學出版社，1986。
唐　縱，《唐縱失落在大陸的日記》，臺北：傳記文學出版社，1998。
高興亞，〈蔣介石殺楊、楊、程實況〉，中國人民政協會議四川省委員會文史資料研究委員會編，《四川文史資料選輯》，輯 25，1981，頁 118-125。

陳克文著，陳方正編輯、校訂，《陳克文日記 1937-1952》，臺北：中央研究院近代史研究所，2012。
陳雁翬，〈張羣與川康經濟建設委員會〉《四川文史資料》，輯 29，1982，頁 188-200。
張爲炯，〈西康建省及劉文輝的統治〉，中國人民政協會議四川省委員會文史資料研究委員會編，《四川文史資料選輯》，輯 16，1965，頁 23-53。
楊澤本，〈前成都市長楊全宇被殺始末〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》，輯 29，1996，頁 371-374。
雷治新，〈姻長張嶽軍生活與處事片段〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》，輯 18，1988，頁 193-196。
蘇劍威，〈蔣介石槍斃吳肇章原因何在？〉，收入中國人民政協會議四川省成都市委員會文史資料研究委員會編，《成都文史資料選輯》，輯 1，1984，頁 147-152。

四、地方志、工具書

四川省郫縣志編纂委員會編，《郫縣志》，成都：四川人民出版社，1989。
四川省新都縣志編纂委員會編，《新都縣志》，成都：四川人民出版社，1994。
周開慶編著，《民國川事紀要（中華民國二十六年至三十九年）》，冊 2，臺北：四川文獻月刊社，1972。

五、報刊

《大公報》（重慶），1941。
《中央日報》（重慶），1940-1942。
《重慶新華日報》，1941。
《重慶國民公報》，1941。

六、專著

〔日〕笹川裕史、奧村哲，《銃後の中国社会：日中戦争下の総動員と農村》，東京：岩波書店，2007。
四川省人民政府參事室、四川省文史研究館編，《川康實力派與蔣介石》，成都：四川大學，1993。
抗日戰爭時期國民政府財政經濟戰略措施研究課題組編，《抗日戰爭時期國民政府財政經濟戰略措施研究》，成都：西南財經大學出版社，1988。
Bian, Morris L. *The Making of the State Enterprise System in Modern China: The Dynamics of Institutional Change.* Cambridge, Massachusetts, and London, England: Harvard University Press, 2005.
Eastman, Lloyd E. *Seeds of Destruction: Nationalist China in War and Revolution, 1937-1949*. Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1984.
Kapp, Robert A. *Szechwan and the Chinese Republic: Provincial Militarism and Central Power,*

1911-1938. New Haven : Yale Univ. Press, 1973.

Strauss, Julia. *Strong Institutions in Weak Polities: Personnel Policies and State Building in China, 1927-40.* New York: Oxford University Press, 1998.

Van de Ven, Hans J. *War and Nationalism in China, 1925-1945.* London; New York : RoutledgeCurzon, 2003.

七、論文

〔日〕天野祐子，〈日中戦争期における国民政府の食糧徵発：四川省の田賦実物徵収を中心に〉，《社會經濟史學》，卷 70 期 1，2004 年 5 月，頁 25-47。

〔日〕笹川裕史，〈重慶戦時糧食政策の実施と四川省地域社会〉，收入〔日〕中央大学人文科学研究所編，《民国後期中国国民党政権の研究》，東京：中央大学出版部，2005，頁 415-451。

〔日〕笹川裕史，〈糧食・兵士の戦時と農村の社会変容：四川省の事例を中心に〉，收入〔日〕石島紀之、久保亨編著，《重慶国民政府史の研究》，東京：東京大学出版会，2004，頁 235-256。

林美莉，〈蔣中正與抗戰後期的物價決策：以侍從室的活動爲中心〉，收入黃自進編，《蔣中正與近代中日關係（上）》（臺北：稻鄉出版社，2006），頁 285-312。

林能士、楊維眞，〈抗戰前國民政府與地方實力派之關係：以川滇黔爲中心的探討（1928-1937）〉，《政大歷史學報》，期 15，1998 年 5 月，頁 199-237。

金普森、李分建，〈論抗日戰爭時期國民政府的糧食管理政策〉，《抗日戰爭研究》，1996 年第 2 期，頁-72-91。

侯坤宏，〈抗戰後期四川省田賦征實政策之研究〉，《近代中國》，期 51，1986 年 2 月，頁 122-137。

侯坤宏，〈抗戰時期田賦徵實的實施與成效〉，《國史館館刊》，復刊第四期，1988 年 6 月，頁 149-173。

張瑞德，〈遙制：蔣介石手令研究〉，《近代史研究》，期 5，2005 年，頁 27-49。

許秀孟，〈抗戰時期省級民意機構的建立：以四川省臨時參議會爲例的討論（1939-1945）〉，臺北：國立師範大學歷史學系碩士論文，2011。

許秀孟，〈國家、社會與糧食：抗戰時期四川省臨時參議會有關糧食政策的討論〉，《國史館館刊》，期 31，2012 年 3 月，頁 39-68。

凱　普（Robert A. Kapp），〈中國國民黨與大後方：戰時的四川〉，收入張玉法主編，《中國現代史論集》，輯 9，八年抗戰，臺北：聯經出版事業公司，1980，頁 221-229。

楊維眞，〈1938 年四川省政府改組風潮始末〉，《國史館學術集刊》，期 4，2004 年 9 月，頁 101-134。

楊維眞，〈戰爭與國家塑造——以戰時中國（1931-1945）爲中心的探討〉，《漢學研究通訊》，卷 28 期 2，2009 年 5 月，頁 5-14。

劉維開，〈國防最高委員會的組織與運作〉，《政大歷史學報》，期 21，2004 年 5 月，頁 135-164。

葉高樹，〈抗戰時期軍法執行總監的設置及其運作〉，《中華軍史學會會刊》，期 3，1997 年 12 月，頁 441-486。

簡笙簧，〈全國糧食管理局對戰時四川糧荒因應措施之探討：民國二十九年七月至三十年六月〉，收入中華民國史專題第五屆討論會秘書處編，《中華民國史專題論文集第五屆討論會》，冊 2，臺北：國史館，2000，頁 1775-1811。

Bian, Morris L. “Building State Structure: Gumindang Institutional Rationalization during the Sino-Japnese War, 1937-1945.” *Modern China*, 31:1 (January 2005), pp. 35-71.

Esherick, W. Joseph. “War and Revolution: Chinese Society During the 1940s.” *Twentieth-Century China* 27:1 (November 2001), pp. 1-37

Kirby, William C. “Continuity and Change in Modern China: Economic Planning on the Mainland and on Taiwan, 1943-1958.” *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 24 (July 1990), pp. 121-141.

Strauss, Julia. “The Evolution of Republic Government.” In Frederic Wakeman Jr. and Richard Louis Edmonds, eds., *Reappraising Republican China.* New York: Oxford University Press, 2000, pp. 75-97.

八、網路資源

〈倉單〉，《中華百科全書（典藏版）》，http://ap6.pccu.edu.tw/Encyclopedia/data.asp?id=5634。（2014 年 3 月 10 日檢索）

A Reassessment of Guomindang Regime's Control of Regional Authorities during the War of Resistance: Chiang Kai-shek's Handling of the Hoarding Cases of Yang Quanyu and Wu Zhaozhang

Wang Chaojan*

Abstract

The Nationalist government was threatened by a surge in rice prices in interior China during the early 1940s. Chiang Kai-shek tried to control prices to solve this crisis. The National Food Administration was established in 1940 to manage markets and obtain the needed grains, but it did not achieve this goal satisfactorily. Therefore, Chiang decided to collect the land tax in kind and created the Ministry of Food to administer this new policy. The institution of food management in wartime meant that the government tried to build formal institutions, but this led to expansion of the bureaucracy. Using the state apparatus to contain market speculation also contributed to increasing the role of the state in local society. Chiang insisted on strict prohibitions against hoarding and profiteering as well as nationalizing the land tax, which naturally aroused opposition. This article analyzes how Chiang handled the hoarding cases of Yang Quanyu and Wu Zhaozhang and examines the mode of control exercised by the central authority over regional powers during the war, and further compares this to the Chinese Communist Party's controls.

Keywords: The War of Resistance against Japan, Chiang Kai-shek, Guomindang, land tax in kind, hoarding

* Institute of Modern History, Academia Sinica